UNIVERSITE DE PARIS - FACULTE DE DROIT

L'ORGANISATION PRATIQUE DE LA PAIX

Thèse pour le Doctorat en Droit

présentée et soutenue le 19 décembre 1936, à 14 heures.

PAR

AKHAVI (ALI AKBAR)

JURY

Président: M. GEOUFFRE de LA PRADELLE, *Professeur.*
Suffragants: M. BASDEVANT, *Professeur.*
M. LE FUR, *Professeur.*

LES PRESSES MODERNES
96, Galerie Beaujolais - Palais Royal
PARIS

1936

Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41551425_0065

L'ORGANISATION PRATIQUE DE LA PAIX

UNIVERSITE DE PARIS - FACULTE DE DROIT

L'ORGANISATION PRATIQUE DE LA PAIX

Thèse pour le Doctorat en Droit

présentée et soutenue le 19 décembre 1936, à 14 heures.

PAR

AKHAVI (ALI AKBAR)

JURY

Président: M. GEOUFFRE de LA PRADELLE, *Professeur.*
Suffragants: M. BASDEVANT, *Professeur.*
M. LE FUR, *Professeur.*

LES PRESSES MODERNES
96, Galerie Beaujolais - Palais Royal
PARIS

1936

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses: ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

R. UNIV.
BIBLIOTHEEK
LEIDEN

AVANT-PROPOS

Le problème de la paix intéresse l'homme depuis l'âge de pierre et l'intéressera certainement jusqu'à la fin de l'humanité. Il est donc d'une éternelle actualité. En effet, en temps de guerre, la première et la dernière pensée des belligérants se résume en ces mots : la victoire et la paix. Lorsque, enfin, cette dernière survient, la grande préoccupation est avant tout de la consolider et d'écarter les menaces qui pèsent sur elle.

D'un autre côté, l'histoire nous montre que la guerre a perdu son caractère local ; inversement, une paix partielle n'est plus facile à réaliser.

Un conflit entre deux Etats risque à nos jours de s'étendre au monde entier et, plus l'évolution de la civilisation se poursuit, plus ce caractère d'interdépendance s'accentue entre les peuples. Dans l'antiquité, deux grandes puissances pouvaient s'affronter tandis que les autres peuples, indifférents à cet événement, vivaient en paix. En 1914, la guerre survenue entre deux pays mit le feu au monde entier. Nous voyons aujourd'hui les grandes nations faire des efforts désespérés pour parvenir à circonscrire les conflits, mais sans y arriver. Ainsi, les Etats ne peuvent plus se désintéresser les uns des autres, et cherchent à se grouper ensemble pour sauvegarder la paix. Pourtant, jamais la guerre n'a été aussi menaçante qu'elle ne l'est à l'heure actuelle.

Certaines puissances se sont tendu la main, certains pays sont l'objet de leur convoitise, certaines démocraties sont plus ou

moins directement visées ; les premières ont tout fait pour discréditer d'abord et détruire ensuite la solidarité internationale, et son champion théorique, la S. D. N. ; elles n'attendent plus que la fin de leur agonie. Cependant, la plus grande appréhension qui empêche ces nations de réaliser plus vite leurs desseins secrets, est la crainte de provoquer ainsi l'organisation d'un réel système collectif de sécurité.

D'autre part, faute d'un appui moral absolument sincère de la part de toutes les puissances, la S. D. N. a été vouée à l'échec dès les débuts ; il était fatal que cela apparût dans l'occasion qui s'est dernièrement présentée.

Cet échec partiel mais important, de la S. D. N. doit réveiller les peuples et les obliger à prendre des mesures les plus énergiques et les plus urgentes pour sauver la paix, sans quoi la guerre ne tardera pas à surgir. Il ne faut garder aucune illusion à son sujet. Le monde entier et la civilisation moderne en seront bouleversés ; les Grandes Puissances en souffriront peut-être plus que les puissances secondaires car la prochaine guerre épuisera complètement les vainqueurs comme les vaincus. Les seuls qui en profiteront seront ceux qui, ayant su devenir forts, auront su en même temps garder leur neutralité. La richesse abondera chez eux, le commerce et l'industrie y fleuriront, leur armée demeurera la plus puissante, et la force ainsi gagnée leur permettra de dire leur mot à la conclusion de la paix.

Ainsi, d'une manière ou d'une autre, avant ou après que survienne le fléau fatal dont personne ne peut imaginer la portée, LA QUESTION DE LA PAIX SE POSERA. Le jour viendra où l'on devra, bon gré mal gré, y penser sérieusement. C'est à ce moment qu'il faudra ouvrir les yeux et éviter les erreurs du passé.

Une chose pourtant est consolante : les erreurs et les fautes de la société humaine ont toujours profité à l'évolution civilisatrice, et cela doit donner quelque espoir pour l'avenir.

C'est cette considération qui nous a encouragé à choisir le sujet de la présente thèse, en songeant qu'une organisation internationale, plus perfectionnée, évitant les erreurs du passé, pourrait dans l'avenir être un gage de paix plus certain.

*
**

D'autre part nous n'ignorons pas les difficultés que nous rencontrerons dans l'examen du problème si délicat que nous nous proposons de traiter.

Cela ne saurait toutefois nous décourager dans notre tâche, si modeste que soit la mesure de notre contribution à la cause de la paix.

En songeant que, bien avant nous, des hommes de grande valeur, d'éminents pacifistes et internationalistes (dont nous sommes l'un des plus humbles disciples), se sont entièrement dévoués au service de la paix, en remarquant, en particulier, qu'à l'époque où ils s'engageaient dans cette voie, on ne cessait de les traiter d'utopistes ou de rêveurs, mais que depuis, les utopies tant raillées sont devenues de vivantes réalités, nous nous sentons encouragés à poursuivre notre tâche, si ardue qu'elle soit.

Nous savons qu'il est encore des gens pour qui cet idéal n'est qu'un rêve et qui considèrent la paix organisée et durable comme une pure promesse biblique; pourtant, un seul coup d'œil sur l'histoire et l'évolution de l'humanité suffit à nous convaincre de la réalisation possible de ce noble idéal. En effet, aux premiers stades de la civilisation antique, on trouve naturel le recours fréquent à la force. Les hommes se battent aussi facilement que les animaux; les tribus s'entredéchirent. Un peu plus tard, on constate que les membres d'une même société peuvent tuer, sans commettre de crime au sens légal du mot : le père a droit de vie et de mort sur les siens, le créancier sur son débiteur, etc..

Plus tard encore, toute atteinte à la vie humaine est interdite à l'intérieur du pays; on ne l'autorise plus qu'au delà des frontières.

Enfin, à mesure que l'on se rapproche de la civilisation moderne, on tente de réglementer les guerres entre les Etats et même d'en limiter le droit, qui demeure l'un des grands attributs de la souveraineté nationale.

Dans l'état actuel de la société, la guerre est interdite, du moins théoriquement. Malheureusement, on ne peut se faire d'illusions à cet égard, et nous savons qu'elle existe encore pratiquement. Cela provient de ce que nous sommes encore loin de la civilisation parfaite.

La suppression totale de la guerre sera l'œuvre de l'avenir, le fruit des efforts des pacifistes et des internationalistes d'aujourd'hui et de demain, le résultat de l'action des dirigeants, s'ils ne veulent pas voir l'écroulement de la société humaine.

INTRODUCTION

Le problème de l'organisation de la paix n'est plus chose récente. Ses origines sont des plus anciennes, et il a évolué avec la civilisation. Notre institution actuelle, la Société des Nations, est le fruit de ce développement.

Si l'on examine impartialement la suite des faits survenus depuis la création de la S. D. N., on est obligé de constater que le grave problème de « l'organisation pratique de la paix » n'est pas résolu. Il y a des lacunes importantes dans les rouages de notre institution; certains éléments constructifs lui manquent. C'est la raison pour laquelle nous abordons l'étude de cette importante question.

Avant d'entamer la partie constructive de notre travail, nous retracerons l'évolution des idées relatives à cette question afin de bien comprendre l'origine et les fondements de ce noble idéal. Nous partirons des origines de la société humaine, et nous irons jusqu'à l'époque contemporaine.

Nous passerons de la sorte en revue les idées des plus illustres humanistes pacifistes et internationalistes qui ont défendu la cause de la paix.

Nous examinerons ensuite l'institution actuelle de la paix, la S. D. N.; nous étudierons l'œuvre qu'elle a accomplie et nous nous efforcerons de signaler les lacunes de son fonctionnement.

Ceci nous conduira à la critique du pacte de la S. D. N.

nous tenterons ensuite de déterminer les conditions fondamentales de l'organisation pratique de la paix future.

De cette vue d'ensemble, nous espérons dégager les caractères passés, présents et futurs de la paix, dans l'esprit d'hier, dans la pratique d'aujourd'hui et dans l'espoir de demain.

PREMIERE PARTIE

L'EVOLUTION DES IDEES

CHAPITRE I

ANTIQUITE

Conficius.

Bien avant les internationalistes et les pacifistes modernes, dès la formation de la société antique, les gens les plus éclairés se sont dressés contre la guerre, prêchant la vertu pacifique. A une époque où, en Occident, il n'existait pas trace d'organisation internationale, un des grands philosophes chinois, Kong Kiou (Conficius) [1] concevait l'idée d'une Société des Nations : c'est à lui qu'il faut attribuer la paternité première de ce grand idéal : « Le parfait système de droit des gens, dit-il, est de constituer une association internationale. Tous les Etats qui en deviendraient membres y enverraient des délégués chinois élus parmi les citoyens les plus capables. »

Il est intéressant de mettre ici en lumière la grandeur d'esprit de ce philosophe chinois, préconisant cette noble idée vingt-

(1) Art. 1, 2, chap. VII du *Li-Ki* de Confucius, cité dans « Le Droit des Gens de la Chine Antique », par Siu-Tchoun, par. 1, pp. 117.

cinq siècles avant la réalisation d'une institution internationale.

La grande union qu'il envisage devra « appliquer d'abord la bonne foi internationale et faire régner la concorde entre les Etats ».

On voit la parenté entre cette phrase et le préambule du pacte de la Société des Nations : « Accepter certaines obligations de ne pas recourir à la guerre ». Est-ce autre chose que de « faire régner la concorde »? Et « ... respecter scrupuleusement toutes les obligations des traités dans les rapports mutuels des peuples organisés », qu'est-ce donc, sinon « appliquer la bonne foi internationale » ?

Une autre particularité frappante de la doctrine de Confucius est d'avoir envisagé également l'organisation économique du monde, à une époque où l'économie politique n'existait même pas. « La grande union, écrit-il, ferait que les ressources naturelles ne soient plus enfouies dans le sol et qu'elles ne soient plus exploitées au profit exclusif de l'Etat propriétaire, mais au profit de tout le monde ».

Cette même idée, reprise vingt-cinq siècles plus tard, ouvrira une ère nouvelle dans les relations internationales: cest du commerce, et plutôt du libre échange des produits, qu'entend parler le grand philosophe. C'est aujourd'hui seulement, après un intervalle de deux mille cinq cents ans, que la doctrine de Confucius prend tout son intérêt.

« La grande union ferait de sorte que la force (c'est-à-dire la main d'œuvre) ne profite pas à l'Etat privilégié par la nature (c'est-à-dire possédant une plus nombreuse population). »

En outre, Confucius conçoit, dans le domaine social, une des doctrines les plus récentes et les plus actuelles parmi celles qui préoccupent le monde moderne; nous voulons parler du principe de la solidarité sociale, que le philosophe chinois met en relief sous son aspect international. « La grande union ferait

en sorte que la notion de bienfaisance soit élargie et qu'on l'applique non seulement aux nationaux, que tout Etat est porté à aimer exclusivement, mais encore à tous les individus sans distinction. Elle ferait en sorte que tout homme ait ce qu'il lui faut et puisse vivre sans misère. Elle ferait en sorte que tout vieillard ait le nécessaire jusqu'à la fin de ses jours, que tout adulte ait ce qu'il lui faut pour travailler, que tout enfant ait ce qu'il lui faut pour se développer. »

Confucius ne se fait pas d'illusion sur la possibilité de réalisation de son plan. C'est un prophète de l'Empire du Levant : ses vues prophétiques ne sortiront du domaine de la théorie que bien des siècles après leur apparition dans l'histoire.

Cependant, à en croire certains de ses compatriotes, ses vues internationalistes ont été partagées par ses contemporains. Suivant un lettré distingué, Tchéou-Weï, bien que la Chine d'alors ne fût pas encore plus ou moins unifiée comme aujourd'hui, les nombreux Etats qui la constituaient s'étaient agrégés en Société des Nations.

Suivant certains auteurs, les membres de cette Société soumettaient leurs différends à un arbitrage dont la sentence était sanctionnées par les armées associées, c'est-à-dire par une force internationale.

De même — toujours suivant Tchéou-Weï, — en diverses occasions, les Etats Confédérés délibérèrent en commun pour prendre des mesures juridiques de caractère général et s'unirent pour assurer l'application de ces décisions.

Quoiqu'il en soit, avec Confucius s'achève l'ère première des idées internationalistes; l'ère qui s'ouvre est celle des doctrines humanitaires dont quelques-unes sont intéressantes à exposer sommairement.

CHAPITRE II

L'EPOQUE GRECO-ROMAINE

C'est à l'époque gréco-romaine que notre documentation devient plus abondante. Un grand nombre d'écrivains, de philosophes, voire de personnalités régnantes, se rangent parmi les humanitaristes les plus distingués et s'élèvent contre la guerre.

Leurs théories reposent sur l'idée de « l'unité fondamentale du genre humain [1] ». Les hommes sont tous frères et la guerre est fratricide et criminelle. De Platon à Zénon, chef des stoïciens, en passat par Cicéron et Sénèque, tous se sont élevés contre la guerre, à des nuances près.

CECERON. — Voici comment s'exprime Cicéron au sujet des stoïciens ([1]): « Ils pensent que le monde est pour ainsi dire une cité commune aux Dieux et aux hommes, et que chacun de nous est une partie de ce monde. Il s'ensuit que nous devons préférer ce qui est utile à tous à ce qui est utile à nous. »

Cependant, l'humanitarisme de Cicéron n'est pas aussi marqué que celui des stoïciens. Pour lui, « s'il y a opposition et comparaison, laquelle des deux sociétés nous impose des devoirs impérieux? La Patrie et la famille doivent être placées au premier plan. » Cicéron admet la guerre défensive et même la guerre de revanche.

(1) (2) Ch. Lange (histoire d'internationalisme) 1ère partie ch. 8.

SENEQUE. — L'humanitarisme de Sénèque est beaucoup plus prononcé. Pour lui ([2]), « la patrie est cette convexité universelle, dans laquelle se trouvent les mers avec les terres, dans laquelle l'air unit et sépare en même temps les choses humaines et divines... »

Dans une lettre à Senerius, Sénèque souligne l'importance du devoir social : « Le devoir que j'ai à l'égard du genre humain est plus grand et plus impérieux pour moi que celui que j'ai à l'égard d'un seul homme. » Et ailleurs : « Combien je préfère célébrer les œuvres des Dieux que les brigandages de Philippe et d'Alexandre, ou d'autres qui, fameux pour la ruine des peuples, ont été pour le genre humain des malheurs aussi grands qu'une inondation. »

MARC-AURELE. — Marc Aurèle, l'empereur philosophe avait connu la guerre pour l'avoir faite personnellement. Il la regarde comme un bien vilaine chose. « L'araignée, dit-il, est fière d'avoir pris une mouche, le chasseur lorsqu'il a tué un lièvre, le pêcheur lorsqu'il a pris une sardine, celui-ci lorsqu'il a tué un sanglier, celui-là lorsqu'il a fait prisonniers des Sarmates. Si l'on regarde les principes, est-ce que tous ne sont pas des brigands? »

Il dit ailleurs : « Pour moi, comme Antonin, Rome est ma ville et ma patrie. Comme humain, j'ai le monde pour patrie. »

Mais ni lui, ni les stoïciens, ni personne dans l'antiquité n'ont la notion de problèmes de politique internationale.

Pour Marc-Aurèle, comme pour les autres, le problème était d'ordre moral, « humanitaire ». La question d'une organisation internationale ne se posait pas.

CHAPITRE III

LE CHRISTIANISME ET L'APPARITION DES IDEES PACIFISTES

Un changement se produit avec l'apparition du christianisme. Aux arguments philosophiques et moraux s'ajoutent les injonctions religieuses : la religion chrétienne condamne tout recours à la violence; par conséquent, le recours à la guerre, même défensive, est interdit, puisqu'elle préconise le principe de la non résistance au mal. Toutefois, il est trop tôt encore pour que l'idée d'une organisation internationale apparaisse aux chrétiens primitifs.

Il est pourtant intéressant de noter que la religion chrétienne tient encore compte de la chose militaire : « Rendez à César ce qui appartient à César. » Néanmoins, le recours à la guerre est formellement défendu aux premiers chrétiens. On en trouve des exemples fréquents, même à une époque plus avancée de l'histoire catholique. C'est ainsi que les membres du Tiers Ordre fondé par saint François en 1281 étaient protégés par les Papes qui leur reconnaissaient le droit de ne pas porter les armes et même de ne pas donner de compensation en nature aux barons qui auraient voulu l'exiger.

Ce privilège fut aboli par Nicolas IV; on en vint même à légitimer le recours à certaines guerres défensives : « Les frères ne doivent ni recourir à la guerre ni porter avec eux des armes

mortelles contre qui que ce soit... si ce n'est pour la défense de l'église romaine, de la foi chrétienne, ou bien de leurs propres terres. »

Nous voici déjà loin du christianisme primitif, mais la guerre juste peut seule recevoir l'aide de Dieu.

CHAPITRE IV

LE MOYEN AGE ET LA LEGITIMATION DE LA GUERRE

Cette tendance du christianisme domine au moyen âge. Les hommes de religion prêchent tous contre la guerre, mais tous ne la condamnent pas d'une manière absolue. Les discussions relatives à la légitimité de certaines guerres se multiplient, et une grande figure domine cette époque, celle de saint Augustin.

SAINT AUGUSTIN. — Dans le traité « De Civitate Dei », que saint Augustin rédigea vers la fin de sa vie, il formula les conceptions sociales et politiques fondamentales dont avaient été pénétrées les générations successives du moyen âge chrétien.

Pour lui, la guerre est la destruction de toute société bien ordonnée : aussi ne se résoud-on à la guerre que pour obtenir la paix. Nous voyons donc que saint Augustin, tout en flétrissant la guerre de conquête, est bien loin de condamner toute guerre : à ses yeux, certaines demeurent légitimes. Toutefois, certains personnages sont seuls en droit d'y recourir :

« Le droit de déclarer la guerre est un attribut de la souveraineté; ce ne sont que les princes qui peuvent faire la guerre. Elle est interdite aux particuliers. Certes, les sujets doivnt tâcher de ne rien faire qui soit contraire aux commandements de Dieu, mais ils doivent obéir aux ordres du prince. Dans ce cas, lui seul est responsable devant Dieu. »

C'est un raisonnement que n'aurait jamais approuvé l'Eglise primitive, mais qui a servi de base à toute la politique officielle des Etats jusqu'à nos jours.

SAINT THOMAS D'AQUIN. — Saint Thomas estime que pour être juste une guerre doit réunir trois conditions : « l'autorité du prince, une cause juste et une intention droite. » (*Summatatius Theologiae.*)

Dans un autre ouvrage « De regimine principum » (1274), dédié au roi de Chypre, il discute de la meilleure forme de gouvernement. Pour lui, c'est la monarchie. Le Pape est, sans contredit, le suzerain de tous les monarques. « Il n'est pas permis d'interpréter appel contre ses sentences, il est celui qui n'a pas de supérieur, c'est lui qui représente Dieu sur la terre. »

Les auteurs ecclésiastiques s'intéressent avant tout aux relations du pouvoir spirituel avec le pouvoir temporel. Au sein de l'Eglise, l'autorité du Pape n'est pas contestée. Aussi la monarchie de saint Thomas d'Aquin est-elle universelle et soumise à l'autorité du Pape. Il souhaite la prédominance de l'Eglise, mais, faute de force suffisante, celle-ci s'estompera de plus en plus.

Il est curieux de constater que si saint Thomas reconnaît la légitimité de certaines guerres, les hérétiques et certaines sectes schismatiques n'estiment juste aucune guerre.

Jean Wijelis, dans le Trialogue (1376-77), parle de l'origine de la guerre ([1]) : elle vient de la colère, comme tant d'autres crimes, la haine, le meurtre, etc. « La vengeance, dit-il, appartient à Dieu. » Tout homme irascible blasphème. Wijelis discute les arguments avancés en faveur de la guerre et s'élève même contre la guerre défensive. « Il vaudrait mieux être boucher des animaux que boucher de ses frères. »

En 1395, deux gentilshommes, Latimer et Sir William Stury,

(1) Ch. Lange: histoire d'internationalisme, 1ère Partie, pp. 18 et suiv.

présentent au Parlement anglais un mémoire au nom de leurs correligionnaires, mémoire dans lequel ils s'élèvent contre la guerre qui est expressément contraire au Nouveau Testament.

WILLIAM WHYTE. — William Whyte va plus loin encore et soutient que la guerre est un crime. Il déclare contraire à la loi de Jésus la mise à mort de qui que ce soit. « Il n'est permis à personne de lutter pour son héritage ou la Patrie, car celui qui lutte perd la charité avec laquelle il doit aimer son prochain... Il n'est pas le servant de Dieu, mais de son péché.

C'est la pure doctrine quaker et tolstoïenne que William Whyte soutient ici : inviolabilité absolue de la vie humaine, illégitimité de toute résistance par la violence, même au mal, même aux malfaiteurs.

***

On trouve néanmoins au moyen âge une grande tendance en faveur de la réalisation du rêve antique : la création d'un empire universel. Cet idéal prenait doublement racine dans l'antiquité : par le souvenir de l'unité du monde au sein de l'empire souverain et par l'idées chrétienne de l'unité du genre humain, de la fraternité des hommes. L'idéal du moyen âge est une société une et indivisible, mais en fait, il y a dualité. L'empire se trouve en présence de la Papauté; l'empereur le plus puissant de cette époque n'a pu réaliser un empire universel ; l'empire de Charlemagne est l'une des quatre grandes puissances du moyen âge, avec les deux califats de Bagdad et l'empire byzantin.

Le rêve d'un Saint Empire universel a donc échoué sur les écueils de la réalité.

La tentative a pourtant eu son importance. Elle a inspiré à beaucoup de philosophes, et entre autres à Dante, des idées pleines de mérite qui intéressent au plus haut point l'histoire des idées internationalistes.

DANTE. — Dante, grande figure parmi les pacifistes de son époque, défend la thèse de l'unité. « Le genre humain n'est qu'un et ne doit être qu'un, afin de ressembler le plus possible à Dieu, qui n'est qu'un », écrit Dante, dans son traité « De Monarchia ». Il ne rêve pourtant pas l'établissement d'un Etat mondial unique; il est assez réaliste pour voir que la diversité des peuples composant l'humanité ne s'accommoderait pas d'une organisation strictement unitaire. « Il faut comprendre, écrit-il, que le genre humain doit être gouverné par lui, conformément aux besoins communs qui unissent tous les hommes et dirigé d'après une règle commune vers la paix. »

Comme on le voit, il se rapproche des idées contemporaines dont sa fidélité aux idées monarchiques le séparent toutefois.

Il est pourtant étrange de constater que la guerre n'est pas bannie de sa pensée. Il estime même que c'est un élément à la fois humain et divin dans le développement de l'humanité, et il va jusqu'à écrire ([1]): « Ce qui s'acquiert par la guerre s'acde droit. »

Cela n'est pas l'opinion actuelle. La guerre n'est pas un combat judiciaire, elle ne décide jamais de quel côté se trouve le droit. Dante est ici en contradiction avec son point de départ qui est nettement pacifiste. Cela n'empêche pourtant pas de lui réserver la place à laquelle il a droit dans l'histoire des idées internationalistes.

(1) Ch. Lange, Histoire d'internationalisme.

CHAPITRE V

LES PRECURSEURS DE L'INTERNATIONALISME MODERNE

Avec le XIIIème siècle nous franchissons la grande crise au point de vue international.

Le XIVème et le XVème siècle forment aussi dans l'histoire européenne une période confuse et mal définie. L'Europe a perdu l'unité que lui avait assurée tant bien que mal l'Eglise universelle. Le seul but des Etats est devenu l'expansion extérieure et la consolidation du pouvoir intérieur. Les Etats souverains entrent en compétition, et une ère s'ouvre, qui durera cinq siècles, caractérisée par des guerres sans nombre qui teignent de rouge toutes les frontières d'Europe.

Les idées internationalistes ne se sont pourtant pas évanouies; elles préoccupent encore ceux qui aiment la paix. Deux d'entre eux se distinguent par d'intéressants projets relatifs à une organisation internationale. L'un de ces projets est dû à l'avocat normand Pierre Dubois (début du XIVème siècle); l'autre, connu sous le nom de projet George Podièbrad, roi de Bohème, est probablement dû à un Français, Antonius Marini, et appartient à la deuxième moitié du XVème siècle.

Il convient de rapprocher de ces deux projets un document officiel, « Le traité de paix universel », du 2 octobre 1518, conclu entre les rois de France et d'Angleterre, et auquel adhéra

le roi Charles d'Espagne, qui devait devenir l'Empereur Charles Quint. Ce document est sommaire et présente moins d'intérêt juridique que les autres, mais il est plus important au point de vue politique.

PIERRE DUBOIS. — Presque inconnu aujourd'hui, Pierre Dubois peut cependant être considéré comme l'initiateur du mouvement pacifiste moderne. Parmi ses œuvres, deux sont pour nous d'un intérêt capital. C'est d'abord « Summaria brevis et « Compendiosa doctrina felicis expeditionis et abrevationis gerrarium ac litium regni francorum », écrit au XIIIème siècle.

L'auteur reprit ensuite les raisonnements essentiels de ce traité dans son œuvre principale : « De recuperatione Terra Sancta ».

Une partie de ce dernier traité a été rédigée sous forme de circulaire et adressée aux princes de la chrétienté, principalement au roi dAngleterre, Edouard I; l'autre partie a la forme d'une lettre adressée à Philippe le Bel.

Pour P. Dubois, comme du reste pour la plupart de ses contemporains, la paix est avant tout une paix entre nations, c'est-à-dire entre nations chrétiennes. La guerre contre les infidèles est licite; elle peut même devenir un devoir sacré dans certains cas.

1° *Comment assurer la paix?* — Pour notre auteur, les écritures saintes et la condamnation morale de la guerre sont insuffisantes à la supprimer. Des remèdes plus radicaux sont nécessaires pour remplir ce but. Il faut instituer des *sanctions pénales* et il faut organiser la société chrétienne.

Pierre Dubois ne croit pas, comme le croyait Dante à la possibilité d'une monarchie universelle. « .. Je ne crois pas, écrit-il, que, depuis que les différentes régions ont été peuplées il y eut jamais personne à qui tous aient obéi. Mais il est vraisemblable que dans les choses spirituelles, il peut et doit y avoir un

seul prince qui, quant au spirituel, gouvernerait et dirigerait de l'Est à l'Ouest et du Nord au Sud. »

La république chrétienne de P. Dubois est plutôt ce que nous appellerions une fédération sous la direction d'un concile, dans laquelle les diverses nations garderaient une indépendance absolue « quoad temporalia ». Il écarte donc complètement l'empereur en tant qu'autorité internationale.

2° *Organisation de la société internationale.* — C'est là que l'œuvre de Pierre Dubois offre pour nous le plus d'intérêt. Il propose une organisation internationale semblable à un concile et convoquée sur l'initiative du pape. « Les Princes et Prélats doivent jurer solennellement de vouloir observer la paix et la fédération ». Avocat, spécialiste des procès, Dubois insiste surtout sur le côté juridique de l'organisation internationale.

Il estime que les conflits doivent être résolus par voie d'arbitrage. « . . . Le Concile doit statuer que des arbitres, ecclésiastiques ou autres, seraient désignés, des hommes prudents, experts et fidèles qui, après avoir prêté serment, éliraient trois juges parmi les prélats et trois autres pour chacune des parties, tous des hommes aisés et de telle condition qu'il soit probable qu'ils ne puissent être corrompus ni par peur, ni par haine, ni autrement... »

L'auteur développe ici la procédure à suivre; il prévoit l'appel au Souverain Pontife, quoique, au point de vue juridique, cet appel ne se concilie pas bien avec l'idée fondamentale de l'arbitrage. Il accorde ainsi une plus grande autorité au Pape, le nommant juge supérieur et souverain.

Sanction. Quant aux sanctions à prendre contre les princes récalcitrants, il estime que les peines ecclésiastiques sont insuffisantes. « La peine temporelle, bien qu'elle soit sans comparaison moindre que la peine éternelle, est plus redoutée. »

Il veut ingénieusement tirer parti de l'esprit guerrier de son époque : « Les trouble-paix seront déportés en Orient où ils auront l'occasion de développer leurs capacités militaires contre les infidèles. » Comme on le voit, la paix, pour notre auteur, est exclusivement chrétienne et occidentale. Ses prédécesseurs, plus généreux, projetaient l'idée d'une paix sans distinction ni condition entre l'Orient et l'Occident : ils parlaient de la paix humaine, et non d'une paix chrétienne.

Pierre Dubois envisage une autre sanction, plus efficace encore : « .. le pays récalcitrant sera cerné, toute importation sera prohibée et ainsi, par la faim, plus facilement que par les armes, les insubordonnés seront vaincus. »

L'idée d'une sanction économique n'est donc pas si nouvelle qu'on pourrait croire. A l'époque où la science économique n'existait pas, son esprit vivait néanmoins, et Pierre Dubois mérite une place dans l'histoire des sanctions économiques.

GEORGE PODIEBRAD. — Gentilhomme tchèque, devenu roi de Bohème en 1458, il rédigea un projet de paix sous la forme d'un traité d'alliance et confédération entre les rois et duc d'Europe. Le projet lui fut probablement inspiré par un Français, Antonius Marini, industriel et originaire de Grenoble, qui déployait une grande activité dans les pays allemands. C'est en tous cas Antonius Marini qui présenta le projet de Georges Podiebrad aux princes étrangers, au nom du Roi de Bohême.

Des circonstances particulières favorisaient à cette époque le développement de cette idée ; c'était la situation politique de l'Europe.

La prise de Constantinople par les Turcs en 1453 avait mis au premier rang des préoccupations des princes européens et du Pape une réaction contre les Turcs : il était impossible alors d'imaginer but plus élevé, plus digne de sacrifices qu'une guerre contre les infidèles. Aussi le projet de George Podiebrad invite-t-il les princes à se réunir contre les Turcs et les Arabes.

« Rien de plus glorieux, écrit-il dans l'introduction de son projet, que de nous efforcer afin qu'une véritable, pure et ferme paix, union et charité, soit faite entre les chrétiens, et que la Foi chrétienne soit défendue contre les abominables Turcs. »

Le principe de sa paix est donc le même que celui de Pierre Dubois : il ne s'agit là que d'une paix entre les chrétiens. La convention proposée comporte plusieurs contractants : c'est une alliance ayant forme de fédération.

Les deux premiers articles stipulent une vraie et sincère fraternité entre les parties et l'assistance réciproque en cas d'attaque ; le troisième article porte sur la poursuite des malfaiteurs, sujets étrangers, à l'intérieur de chaque pays. Les articles 4 et 5 nous intéressent plus particulièrement. L'article 4 suppose le cas où un état fédéral est attaqué sans provocation par une puissance hors de la fédération. « Le pouvoir fédéral enverra alors, à frais communs, des délégués à un endroit commode, dans le but de faire élire des arbitres par les parties, soit de les persuader de faire régler leur différend par un juge compétent, ou par le pouvoir judiciaire de la fédération. »

La procédure esquissée rappelle celle de la Haye, en vue de provoquer une médiation entre deux puissances, ainsi que les articles 14 et 15 du pacte de la Société des Nations. L'article 4 institue même une sanction: Si, par la faute de l'Etat attaquant, la paix ne peut être rétablie, les membres de la Fédération viendront en aide à leur associé en l'appuyant *pécunairement.* »

Voici donc une première référence à cette assistance pécuniaire que recommande l'article 16, al. 3, du pacte de la S. D. N.

L'article 5 n'est pas moins important. Il institue le même procédé pour le cas où deux Etats en conflits seraient tous deux étrangers à la Fédération. Celle-ci devient, par cette disposition, plus qu'une alliance défensive : une association conçue dans le but d'assurer la paix de la chrétienté, ayant des buts d'ordre général.

L'article 6 met hors la loi, dans tous les Etats fédérés, quiconque troublerait l'état de paix. Il sera puni comme « violateur de la paix générale ». Nul ne devra lui donner sauf-conduit ni protection : l'article 7 punit les contrevenants comme des malfaiteurs.

C'est là que se termine la première partie du projet. La seconde partie expose la constitution de la Fédération.

Elle débute par des considérations d'ordre général, dont l'esprit est tout à fait moderne. C'est « la paix dans la justice ». Un « consistoire » doit être créé d'où « comme d'une fontaine, des ruisseaux de la justice puissent couler de toutes parts. » Le consistoire, ou, comme on dit aujourd'hui, la Cour Internationale doit être organisé par la congrégation [1] ou, le cas échéant, par la majorité de celle-ci. C'est précisément cette particularité qui donne au groupement l'allure d'un « Etat fédératif », plutôt que celle d'une Union d'Etats souverains.

La Fédération entrera en vigueur le dimanche de « reminiscere 1464 », date à laquelle les délégués des Etats se réuniront à Bâle afin d'y constituer pour une première période de cinq ans le « Conseil dirigeant » de la Fédération. Le siège de la Fédération passerait successivement en France, en Italie, etc., chaque fois pour une durée de cinq ans. La Fédération aurait juridiction volontaire et contentieuse-sur tous les princes ainsi que sur leurs sujets et, enfin, sur tous ceux qui l'invoqueraient (art. 15). La compétence de la Fédération, comme on le voit, serait assez large pour ne pas laisser grand'chose au Consistoire, qui serait la Cour Fédérale proprement dite.

Quant aux buts de la Fédération, nous l'avons déjà dit, c'est la guerre contre les Turcs. La direction en est confiée à la congrégation qui décide à la majorité comment la guerre doit être

(1) Ce mot est employé dans le projet pour désigner tantôt toute la Fédération, tantôt son conseil dirigeant.

faite. Toute décision prise par elle doit être exécutée sans délai. Le projet prévoit même des sanctions pénales (article 14), notamment dans le cas où les contributions en argent imposées par la Congrégation ne seraient pas versées. On aura d'abord recours aux juridictions fédérales, puis, éventuellement, à une sanction militaire de la part des autres membres de la Fédération.

L'organisation du suffrage s'inspire de la composition du Conseil du consistoire : on votera par nation, en attribuant une voix au roi de France ensemble avec les autres puissances de la Gaule, une seconde au roi d'Allemagne, une troisième au doge de Venise ensemble avec les Princes et les Communes de l'Italie.

L'article 19 parle du Pape et de ses rapports avec la Fédération. Le souverain Pontife a une situation et un rôle assez effacé dans le projet de ce roi hérétique. Il sera prié de ratifier les dispositions économiques du projet : il s'agissait de répartir les dîmes en faveur des croisades contre les Turcs. Il sera chargé aussi de faire la paix entre les princes ecclésiastiques et ceux qui n'appartiennent pas à la Fédération.

Le projet de G. Podiebrad est, on le voit, plus détaillé que celui de Pierre Dubois. Il est cependant loin d'être parfaitement explicite. Les désignations des diverses institutions ne sont pas toujours nettes. D'autre part, il dissimulait une pensée politique sous l'apparence de cette paix fédérative : comme Louis XI, G. Podiebrad visait à une hégémonie européenne. Le premier rêvait d'un Empire Occidental, le second de la couronne de Constantinople.

Ce projet est tombé dans l'oubli. Son importance est pourtant réelle : il posait nettement un problème qui depuis n'a pas cessé de s'imposer ; la coordination des Etats souverains dans la paix.

CHAPITRE VI

LA TRADITION PACIFISTE DU XVIème SIECLE

Le XIVème et le XVème siècle ont donc connu des projets d'organisation internationale semblables à ceux qui occupent tant de place dans l'histoire de l'internationalisme moderne.

On y trouve, pour ainsi dire, les bases de notre grand édifice. Pierre Dubois parle déjà de sanctions économiques, George Podiebrad esquisse une collaboration, une médiation en cas de conflit, une assistance mutuelle et d'autres points qui figure ront quelques siècles plus tard dans le pacte de l'institution de Genève.

Mais, à la fin du XVème siècle se produit une éclipse dans les projets d'organisation internationale. Pourtant, si le XVIème siècle n'a pas connu de projets de ce genre, il a été fertile en grands moralistes qui ont propagé leur haine de la guerre et l'ont condamnée de toute leur force.

ERASME. — Didier Erasme de Rotterdam, est le plus connu des humanistes de ce genre.

Originaire des Pays-Bas, il a vécu dans divers pays européens, qu'il a visités. En Angleterre, il connut John Colet, alors le chef des jeunes réformistes d'Oxford. Il y connut également Thomas Moorex, le futur chancelier. Ces personnages ont certainement eu beaucoup d'influence sur lui.

Son ouvrage ([1]), « Eloge de la Folie » fut très apprécié en Angleterre. Il y traite à plusieurs reprises le problème de la guerre, qu'il condamne violemment, sans aucune restriction.

« Nos guerres, écrit-il, ont généralement leur origine dans l'ambition, la colère, la convoitise ou quelques autres maladies d'esprit. » Et ailleurs : « dans la guerre, le plus souvent le vainqueur pleure il est beaucoup plus glorieux de fonder des cités que de les ruiner ».

Dans un autre ouvrage, « Justitutio principis christianis », parlant incidemment de la guerre, Erasme nous dit : « Le bon prince ne devra jamais entreprendre la guerre, s'il n'a pas essayé tout au monde afin de l'éviter. »

« Quelques princes croient que la guerre est juste et légitime pour eux. D'abord, quel est celui à qui sa cause ne paraît pas juste ? » — « ... Et dans tous ces bouleversements, toutes ces vissicitudes à qui peut-il manquer une prétention, si une prétention suffit pour entreprendre la guerre? »

C'est pourquoi une guerre d'agression est aux yeux d'Erasme la négation même du droit, quand bien même elle serait entreprise pour revendiquer la justice, si, au préalable, on n'a pas eu recours à une institution juridique. Il dit par surcroît : « Même si la guerre doit être considérée comme légitime, on doit l'éviter à cause de ses maux ». Il relève cette particularité : *les deux parties en conflit prient le même Dieu d'appuyer leur cause.*

Il écrit ailleurs : « Tous les animaux ont reçu de la nature des armes, avec la seule exception de l'homme. Seul parmi les animaux, l'homme, après sa naissance, dépend de l'assistance des autres. Les hommes sont faits pour le secours réciproque et

(1) Laus Stultitiae (Eloge de la Folie : édition Leclerc, Leyde, 1202-12, 10 volumes in fol. composé en 1510 en Angleterre.

l'amitié, et la guerre est la négation de tout ce qui est humain. »

Il trouve l'origine de la guerre dans la coutume de l'homme de manger de la viande, qui est à l'origine de la disposition à répandre le sang. Il condamne radicalement la guerre ; toutefois, il ne se préoccupe pas des moyens de la supprimer.

Il nous donne pourtant, assez vaguement, un aperçu sur l'organisation pratique de la paix. Dans un de ses ouvrages, « Suetone », rédigé en 1518 et dédié au duc de Saxe, il écrit : « *L'empire fondé par la violence est instable ; il ne crée pas le bonheur ni la possession tranquille.* Le bonheur sera mieux assuré lorsque les Princes ne formeront pas le projet de vaincre par la guerre, mais au contraire d'éviter la guerre .. Pour ma part, si quelque chose de nouveau pouvait se faire sans tumulte et sans dérangement, j'estime que cela servirait grandement la tranquillité publique du monde chrétien si, par des traités, certains servant l'utilité publique, les limites de chaque royaume étaient fixées de manière qu'elles ne puissent être ni restreintes, ni étendues, soit par le mariage, soit par des conventions, et que les anciennes prétentions soient considérées comme caduques, celles que chacun a coutume de prendre pour prétexte, selon les circonstantes, dès qu'il aspire à la guerre. »

Erasme est donc partisan de l'équilibre et de l'égalité entre les Etats, équilibre et égalité qui seraient basés sur des conventions conclues en temps de paix. « Les royaumes de grandeur moyenne, dit-il, sont les plus sûrs, surtout s'ils sont unis par des pactes chrétiens [1]. » C'est une fédération d'Etats souverains, un équilibre entre empire à peu près égaux qui semble se présenter à l'esprit d'Erasme.

Il n'est d'ailleurs pas le seul champion de morale de son temps.

(1) Il ajoute le mot « chrétien » pour ne pas se voir accusé d'être partisan des Turcs, le mouvement anti-turc étant très fort à son époque.

Des théologiens de grande valeur comme Josse Vanclichtovne, des humanistes éminents comme Sébastien Franck et Franciscus Suarez ont évoqué à maintes reprises leur amour de la paix et leur grande haine de la guerre, mais ils n'ont fait que répéter les idées de leurs prédécesseurs ; faute de place, il nous faut les passer sous silence.

HUGUES GROTIUS. — Théologien, historien, humaniste et jurisconsulte. Son renom est grand dans l'histoire de l'internationalisme. Son ouvrage intitulé « Le Droit de la Guerre et de la Paix » eut un grand retentissement et le rendit célèbre, accroissant son autorité. Henri IV le présenta à sa Cour comme « le miracle de la Hollande ».

Grotius écrivit en 1604-1605 son traité « De Jure Predae ». Une seule partie de cet ouvrage fut imprimée en 1608 sous le titre de « Mare Liberum ». En 1623, il commença l'élaboration de son ouvrage « Le jure Belliac Pacis », qui le fit parvenir à l'apogée de son renom.

Il considère le droit des gens comme le droit entre nations. D'après lui, la communauté internationale existe tacitement entre les Etats. Il ne va pas jusqu'à « exiger » des parties une base de droit pour le recours à la conciliation ou à l'arbitrage, mais il s'efforce de déterminer une base de droit en ce qui concerne le recours à la guerre, grâce à une théorie relative à la juridiction d'un Etat par rapport à un autre, théorie qu'il nous faut sommairement indiquer.

Grotius, partisan de la souveraineté des Etats, estime qu'on ne peut pas instituer de juridiction contradictoire entre eux. Mais d'autre part, il pose ce principe d'apparence salutaire « qu'aucun Etat, ni citoyen d'un autre Etat, ne doit poursuivre son droit contre un autre Etat ou contre le citoyen d'un autre Etat, qu'excepté en vertu d'un jugement. » (De Jure Praedae).

Comment concilier ces deux principes ? Grotius y parvient par un tour de force assez extraordinaire. « Pour procéder à la sentence, il faut que la priorité appartienne aux partis de l'Etat contre lequel, ou contre le citoyen duquel, il y a poursuite. S'ils font défaut, qu'alors l'Etat qui poursuit, ou bien lui-même, ou bien son citoyen, procède à juger l'affaire. »

Par ce détour, il arrive à dire que l'Etat dont le droit est lésé possède une juridiction sur l'Etat violateur et en est le juge. La notion d'une Cour internationale ou d'une Société des Nations est encore trop loin de l'esprit de cet auteur pour qu'il puisse songer à une juridiction de cette sorte.

Revenons à présent au principe de la souveraineté de l'Etat et à son droit de recours à la guerre.

Nous avons dit que Grotius envisage le droit des gens comme un droit entre nations. Il explique que les sources principales du droit des gens sont dans le consentement universel ou quasi universel accordé à ce droit par les peuples parce qu'il tend à servir la communauté universelle. C'est même ce consentement qui distingue le droit des gens du droit naturel.

« Le consentement a été donné par les peuples parce qu'ils se reconnaissent qu'au fond ils ont besoin les uns des autres... Le Droit n'a pas uniquement pour but l'utilité : il n'est point d'Etat si bien pourvu et si bien muni qui ne puisse quelquefois avoir besoin du secours des autres, ou pour le commerce, ou pour se mettre à couvert des insultes de plusieurs nations étrangères réunies contre lui .. S'il n'y a aucune communauté qui ne puisse subsister sans l'observation de quelque sorte de droit, à plus forte raison la Société du genre humain, ou de plusieurs peuples, ne saurait-elle s'en passer. »

Voilà pour Grotius la source du droit des gens : le consentement tacite des Etats. « Ils sont liés par la bonne foi, par un lien moral basé sur un accord tacite, sur ce principe que la parole donnée doit être tenue. » (Pacta sund servanda).

Nous ne sommes pas loin des principes du Contrat Social.

Donc, ce consentement tacite, ce lien moral, tout en comportant des avantages pour les Etats, leur impose également des obligations. L'une — la plus importante — est de ne pas recourir à la guerre. Néanmoins, il ne faut pas croire que Grotius condamne définitivement la guerre. Loin de là : il croit trop à la souveraineté et au droit de l'Etat à la guerre pour la condamner. Mais il nous donne des critères pour que l'on puisse discerner une guerre véritablement juste : c'est le cas de la défense personnelle, de la défense des siens ou de ses biens, et la réparation d'une injustice. Pour lui, comme pour Suarez et bien d'autres, la violation d'un droit et le refus d'accorder satisfaction autorisent à recourir à la force.

Il est vrai que, dans ses ouvrages postérieurs, il est moins affirmatif à cet égard. L'expérience de la vie l'a rendu plus sceptique ; il écrit : « J'ai remarqué de tous côtés dans le monde chrétien une licence si effrénée par rapport à la guerre que les nations les plus barbares doivent en rougir. On court aux armes avec ou sans raison, ou pour de très légers sujets et quand une fois on les a en mains, on foule aux pieds tout droit divin et humain, comme si, dès lors, on était autorisé et fermement résolu à commettre toutes sortes de crimes sans retenue. »

Il reste toutefois que Grotius est partisan du droit des Etats à la guerre. Il n'est ni antimilitariste, ni pacifiste : il combat Erasme et ceux qui refusent de reconnaître aucune guerre comme légitime.

Peut-être que si cet auteur avait vécu au XXème siècle, assistant aux plus douloureuses catastrophes de l'histoire, son opinion eût été modifiée. Mais, à l'époque où il concède ce droit à la guerre, les circonstances et les exigences du temps n'étaient pas les mêmes que de nos jours, si bien que la notion du droit à la guerre avait une autre signification et d'autres effets.

Il va de soi que les règles qu'établit Grotius sont dérivées

du droit de la nature. Il lui apporte toute une série de ménagement. Il les adoucit en prêchant la modération dans l'exercice des droits ; le moraliste théologien reparaît ici. Il indique même des moyens pour éviter le recours aux armes. Il parle, très sommairement d'ailleurs, d'une conférence (colloquium) et d'arbitrage (compromissium) ; il insiste sur ce dernier moyen.

« ... Il serait utile, et en quelque sorte nécessaire qu'il existât des conférences des Puissances chrétiennes, dans les Assemblées desquelles *les démêlés de chacun se terminassent par le jugement des autres non intéressés* et que l'on cherchât même le moyen de contraindre les parties de s'accommoder sous des conditions raisonnables. »

Malgré la brièveté de son exposé, trois points doivent y être relevés : 1° une conférence internationale pour la solution des litiges ; 2° la constitution des conférences des Etats ; 3° l'institution des *sanctions* pour assurer l'exécution des décisions.

Il n'est donc pas question ici d'un arbitrage proprement dit : c'est plutôt l'exercice d'une juridiction par un Conseil, ou, si l'on veut, une Cour permanente formée de délégués de tous les Etats étrangers au conflit éventuel, constituant un tribunal chargé de rendre une sentence et d'en surveiller l'exécution.

D'ailleurs, Grotius ne nous intéresse pas seulement par ses idées en vue de prévenir la guerre ; nous savons encore qu'il est surtout connu comme le fondateur du droit international.

TOMASO CAMPANELLA. — Né en Espagne en 1568, moine dominicain à quatorze ans, très savant et catholique convaincu, mais accusé d'hétérodoxie, il fut emprisonné durant de longues années et c'est en prison qu'il écrivit ses ouvrages les plus importants. Il est partisan d'une monarchie universelle, confiée au Pape et au roi d'Espagne. C'est principalement dans une annexe de son « Discours sur la Monarchie Espagnole » qu'il discute cette question. Il insiste sur les avantages qu'il y a

à appartenir à un grand empire. La liberté individuelle y semble plus grande, la sécurité envers les ennemis de l'étranger mieux assurée. Cependant, Campanella n'oublie pas que semblable système politique n'est pas toujours compatible avec les conditions géographiques, nationales et psychologiques des peuples.

Il va jusqu'à développer un principe de nationalité assez en contradiction avec son idée de Monarchie Universelle. Il y relève les inconvénients, pour les petits Etats, de se réunir aux grandes puissances et cite l'exemple du Portugal et de la Norvège. Pourtant, il revient à l'idée de la « Monarchie Universelle » en énumérant les grands avantages de ce système, sans paraître préoccupé de ce que les développements de ses idées offrent de contradictoire.

C'est surtout dans son troisième ouvrage, « Monarchia Messiae » que l'auteur développe ses idées universalistes.

Dans « Monarchia Hispanica », l'Espagne, forte de l'assistance et de l'autorité du Pape, devait parvenir à l'hégémonie mondiale. Dans « Monarchia Messiae », c'est à la Papauté même qu'appartient le pouvoir suprême. « Dans les choses temporelles, comme dans les affaires spirituelles, écrit-il, il est plus conforme à la nature que les hommes soient régis par un seul que par plusieurs .. D'abord les hommes sont plus unis en un seul, ensuite on trouve plus facilement un homme de mérite que plusieurs, enfin, un seul homme décide et agit plus rapidement qu'un certain nombre d'hommes. »

Campanella est convaincu que les maux qui attristent le globe disparaîtront. « Plus de guerre, plus de famine, plus de schisme, plus d'hérésie. Les grandes épidémies disparaîtront. Le prince ordonnerait la migration dans les régions plus salubres ; les sciences fleuriraient, parce que ce que l'un ignore est connu par d'autres. L'égalité complète des princes, membres de la monarchie unitaire, est observée. Toute idée de sujétion

ou de soumission doit être écartée. Les princes ne sont point feudataires du Pape, mais ils sont devant lui comme des fils devant le père, les agneaux vis-à-vis de leur pasteur. »

Selon les auteurs contemporains, les conceptions de Campanella sont plutôt utopiques, et lui-même dut se rendre compte que ses spéculations n'étaient que rêves irréalisables. Les circonstances politiques et les événements de l'Histoire ont d'ailleurs confirmé cette dernière façon de voir, et Campanella est le dernier avocat de la Monarchie universelle.

CHAPITRE VII

XVIIe SIECLE. — LA FEDERATION INTERNATIONALE

La Monarchie Universelle est une idée du passé ; c'est un héritage de l'antiquité et du moyen âge. Avec la Fédération Internationale, nous trouvons au contraire une conception nouvelle qui se rapproche de l'idéal de l'avenir.

Les deux grands apôtres de cette idée sont Emeric Crucé et le duc de Sully. Crucé publia son Cyné en 1623 et Sully fit imprimer les deux premiers volumes de ses Mémoires en 1638.

EMERIC CRUCE. — De même que ses prédécesseurs, de même que, longtemps encore, ses successeurs, cet éminent internationaliste n'a pas été apprécié comme il le méritait à son époque. C'est seulement de nos jours que l'on a reconnu sa valeur.

Le « Nouveau Cyné », le plus connu de ses ouvrages, est le premier traité relatif à une organisation internationale qui se concilierait avec le principe de la souveraineté des Etats. Crucé est le premier auteur qui admette courageusement le principe d'une organisation universelle où les Etats non chrétiens — même les Turcs — soient admis. Il a également étudié pour la première fois, et d'une façon assez précise, les problèmes économiques tels que « la liberté de commerce », dans leurs rapports avec la Paix.

L'auteur est nettement antimilitariste ; c'est avant tout un

humanitariste. Il combat la guerre en soi comme inhumaine, injuste, contraire à la morale et à l'intérêt des Etats et des individus.

Crucé s'attaque d'abord aux internationalistes « à demy » qui veulent faire l'union de « la république chrétienne » contre le « danger turc », puis, à plus forte raison, aux nationalistes qui pensent seulement au bien particulier de leur propre pays. Voici comment il expose sa doctrine: « ([1]) Mais je suis bien d'vn autre aduis et me semble quand on voit brusler ou tomber la maison de son voisin qu'on a subiect de crainte autant que de compassion, veu que la société humaine est un corps dont tous les membres ont une symathie, de manière qu'il est impossible que les maladies de l'vn ne se communiquent pas aux autres. »

L'idée est d'ailleurs très ancienne. Nous l'avons trouvée sous la plume des humanistes du moyen âge ; Saadi, grand philosophe iranien, l'a très bien développée; un Suarez, aîné de Crucé, a exposé une conception analogue. La nouveauté réside chez Crucé dans la forme plus concrète donnée à la déclaration de la solidarité humaine et internationale, de l'indépendance des peuples.

L'auteur a conscience de la difficulté de sa tâche ; il prévoit qu'on le traitera d'utopiste et s'en défend énergiquement. « L'humanité a connu la paix sous l'empire d'Auguste. Et du règne de François Ier on a veu fleurir la paix quelques années par toute l'Europe. Qui nous empêche d'espérer vn bien dont les siècles passez ont jouy ? »

Il condamne la guerre ; toutefois, iln ne veut pas exclure le droits de se réfendre. Cependant, il recommande aux Princes de recourir à un expédient, qui est l'arbitrage ; son raisennement est à retenir : « Ce faisant, ils gagneraient l'amitié de leurs semblables pour s'en prévaloir contre leurs ennemis, au cas qu'ils voulussent se soumettre au jugement d'un tiers. »

(1) Nouveau Cyné, ch. 1, page 19.

Il prévoit *une sorte de sanction à sa procédure d'arbitrage* : l'arbitre désigné se joindrait au plaignant contre celui qui refuserait un règlement arbitral. Il n'hésite pas à proposer l'arbitrage pour les plus graves questions telles que celles « touchant à la souveraineté et à l'indépendance de l'Etat ».

Crucé ne conteste d'ailleurs pas que la force armée soit nécessaire au maintien des monarques sur le trône, mais les princes doivent prendre garde que les soldats peuvent devenir dangereux.

Il envisage même la *possibilité d'un désarmement* : « L'empereur Probe, considérant cecy, disoit franchement qu'il disposeroit les affaires en telle sorte qu'on se passerait bien des soldats... Grands Princes, il est en vous d'effectuer cest saincte résolution. »

Au point de vue de la politique commerciale, il est un adversaire déterminé de la douane. Il conseille aux Princes de ne l'imposer que très modérément. « Quel plaisir seroit-ce de voir les hommes aller de part et d'autre librement et communiquer ensemble sans scrupule de pays, de cérémonie ou d'autres diuersitez semblables, comme si la terre estoit, ainsi qu'elle est véritablement, une cité commune à tous ? »

De tout son ouvrage, son chapitre sur l'*Organisation de la paix* nous paraît être le plus intéressant [1]. Il fait une distinction capitale entre l'établissement de la paix et sa préservation : la dernière est à la fois plus importante et plus difficile. Aussi propose-t-il « ... de choisir une ville où tous les souverains auront perpétuellement leurs ambassadeurs afin que les différends qui pourroient survenir fussent vuidez par le jugement de toute l'assemblée. »

Crucé admet donc la possibilité d'un conflit entre Etats. Il a compris que, par les lois mêmes de l'évolution humaine, les

(1) Nouveau Cyné, ch. 1, par. 1, page 21 - (2) Page 36.

conditions politiques peuvent devenir intolérables et exiger des modifications. Mais il souhaite que ces modifications puissent être pacifiquement réalisées, et il imagine la création de son Assemblée. Il propose d'en situer le siège à Venise, lieu central pour les Monarchies de l'époque.

La difficulté pour lui réside dans les questions de préséance. Il donne « le premier rang au Pape, le deuxième au Sultan, le troisième à l'Empereur, le quatrième aux roys de France. L'Espagne n'aura que le cinquième rang. Le sixième lieu pourroit être débattu entre les roys de Perse, de la Chine... » Crucé est un royaliste convaincu et n'accorde qu'une place effacée aux « Grandes Républiques ».

On voit que son projet est nettement une organisation mondiale. Il insiste longuement sur les attributions et la compétence de son Assemblée, mais ses indications demeurent vagues. Voici ce qu'il dit de la compétence : « Ceste compagnie dont iugeroit les debats qui surviendroient tant pour la présence que pour autre chose, maintiendroit les uns et les autres en bonne intelligence, iroit au devant des mescontentements et les apaiseroit par la voy de la douceur et faire se pourroit, ou, en cas de nécessité, par la force » (p. 73).

Crucé veut donc que, si l'une des parties se dérobe à la décision de la majorité, le reste des Etats s'allie à la partie adverse pour obliger le récalcitrant à respecter la volonté générale.

Sur le fonctionnement de l'Assemblée, il ne donne que des indications sommaires. En cas de partage des voix, il accorde alors droit de suffrage aux représentants des républiques, qui n'ont autrement que voix délibérative : « Et si les opinions de l'Assemblée, des Princes ou leurs députez se trouveroint myparties et en egale balance, comme il peut arriuer, les deputez des Républiques, qui auraient voie deliberative, pourroient alors estre appelez afin de terminer le debat par le contre poids de leurs suffrages. » Voilà tout ce que l'on trouve relativement à

la compétence et au fonctionnement de l'organisation internationale.

Dans le chapitre IV de son livre, il insiste sur l'*aspect économique* du problème ; il est intéressant de constater qu'à cette époque de mercantilisme, Crucé s'est fait l'apôtre d'une politique libérale.

« Afin de faciliter le trafic, il faudrait arriver à un accord international *sur la valeur de la monnaie*, afin d'empêcher l'avilissement constant des pièces d'argent », mesure à laquelle les princes avaient fréquemment recours pour remédier au mauvais état de leurs finances.

Il attirait l'attention des princes sur l'utilité d'unifier les moyens d'échange, « . d'uniformiser poids et mesures tant dans l'intérêt du trafic qui servirait les parties qui l'exercent. »

Enfin, il passe aux moyens de réaliser son projet. « Mais pour bien commencer cette affaire, il faudroit qu'vn puissant Prince exhortast tous les autres à suiuvre le règlement susdict afin que les passages estant libres et le commerce estans ouvert par le moyen de la paix. » Il condamne vigoureusement la guerre comme indigne des hommes.

Crucé est à vrai dire le premier internationaliste véritable. Il va au-delà des limites de la chrétienté en donnant une place dans son organisation à tous les Etats policés, même à la Turquie et à la Chine. Il est encore le premier auteur qui ait saisi le rapport intime entre le libre trafic, les intérêts du commerce, l'échange des produits entre les pays, tout cela d'une part, et la paix internationale de l'autre.

Il faut pourtant reconnaître qu'il n'est pas le créateur de ces principes d'organisation de la paix : bien avant lui des auteurs se sont préoccupés de ce problème. Mais ils ne sortaient pas du cadre de la justice et de la moralité. A Crucé revient l'honneur d'avoir mis en relief l'idéal positif du pacifisme en liaison avec la possibilité pratique d'une organisation internationale.

LE DUC DE SULLY ET « LE GRAND DESSEIN ». — Maximilien de Béthune, baron de Rosny, est né en 1560. Il a consacré vingt ans à la rédaction de son « Oeconomies d'Etat »[1], où il a développé ses « Grands Desseins », devenus aussi célèbres que lui-même.

Son plan est un projet grandiose pour la pacification de l'Europe entière ; il repose sur trois ou quatre idées très simples : un remaniement territorial (destiné à affaiblir la famille impériale d'Autriche) ; maintien de l'équilibre entre les Etats européens ; institution d'une paix religieuse (entre les catholiques et les protestants) ; entreprise commune de la chrétienté contre les Turcs, et, enfin, création d'un Conseil des Etats, ayant une *force armée à sa disposition.*

Crucé s'était arrêté au *statu quo* territorial des Etats, et il faisait entrer tous les peuples, de quelque religion qu'ils fussent, dans le concert des Etats. Sully estimait que le *statu quo*, résultant de guerres et d'empiètemen s, n'était pas une garantie pour l'avenir, et désirait une « égalisation de territoires ». Il souhaitait d'autre part l'exclusion des Princes non chrétiens.

Sully propose aussi la création d'un conseil commun destiné à devenir l'arbitre amiable de « tous les autres Etats ». Dès le début de son ouvrage, il entre dans les détails en spécifiant sept desseins « proportionnez aux excellentes qualitez du roi Henri. On y relève entre autres « le troisième, d'essayer de faire passer quinze dominations desquelles devoit être composé la chrétienté d'Europe des bornes si bien ajustées entre celles qui sont limitrophes les unes des autres et de régler équitablement la diversité de leur droit et prétention qu'ils n'en puissent jamais entrer en dispute Le sixième, de faire convenir ces quinze dominations à la composition d'un conseil d'entr'eux tous si

(1) Sully a rédigé son livre en 1617, mais il ne fut imprimé qu'en 1638, après une nouvelle et longue étude de ses projets. Ses *grands Desseins* se retrouvent, éparpillés dans l' « Economie Royale ».

bien ajustés qu'avec le commun consentement aussi de tous, il demeurast l'arbitre amiable de tous les differends. »

« Plus le septième, après néantmoins que l'on seroit convenu de tous les precedens, d'essayer à former une tant proportionnelle cottisation entr'eux touchant ce que chacun de ces quinze dominations auroit à fournir à son regard pour l'entretien des armées qu'elles fussent suffisantes et capables de mener une guerre continuelle contre les infidèles. »

Comme on le voit, les détails ne manquent pas. Sully avait consacré vingt années à élaborer un projet conforme à son expérience personnelle ainsi qu'aux exigences de son époque. Le projet prévoit une organisation purement chrétienne, mais ce qui importe ici est plutôt son importance au point de vue international.

Sully, donc, ne croyant pas à la stabilité d'une paix suivant une période de conquête n'est pas partisan du *statu quo* et propose la réorganisation des Etats Européens, obéissant d'ailleurs là à d'autres mobiles ecncore. Il est surtout préoccupé de l'équilibre des forces en Europe « en rendant tous les potentats de l'Europe chrétienne à peu près d'une même égalité de puissance, de royaume, de richesse, estendues et domination. »

En ce qui concerne le moyen de réaliser les « Grands Desseins », il pense tout d'abord qu'il faut recourir à la force. Plus tard, il change d'avis et estime qu'il faut user de moyens de persuasion.

L'équilibre européen établi, Sully envisage l'organisation d'un grand conseil commun. L'empereur, le Pape, les rois de France, d'Espagne, de Grande Bretagne, de Danemark, de Suède, de Pologne et la Seigneurie de Vnise nommeront « chacun quatre personnes de probité, esprit et jugement », ce qui fait trente-six, les autres pays d'Europe chrétienne chacun deux. Le Conseil aura trois résidences : Cracovie, Prague et Paris (ou Bourges), pour trois groupes de chacun 22 membres.

Quant à la compétence de ces conseils, il est dit qu'ils doivent « estre si bien adjustez, scituez et puissamment authorisez qu'ils puissent être rendus capables de terminer toutes les diversitez de pretentions et contrarietez d'opinions. »

Au point de vue économique, avec les circonstances nouvelles de son époque (découverte des Indes, monopole de leur commerce, acquisition des innombrables richesses de ces pays) on s'explique pourquoi Sully se montrait libre-échangiste : « Que la mer soit aussi libre que la terre à tous les princes, Estats et nations lesquels réclament le nom du Christe et qu'ils ayent égalité de trafic et commerce dans toutes les Indes et autres lieux... »

Sully avait parfaitement vu que l'exclusivité ou le monopole dans le domaine colonial deviendrait une cause de guerre. Nous, qui vivons au XXème siècle et qui pouvons nous reporter à l'expérience et aux faits historiques, nous comprenons toute la portée et l'importance de ces paroles, qui méritent d'être retenues et écoutées pour le maintien de la paix future du monde.

Enfin, si imparfaitement que Sully ait ébauché son plan d'organisation internationale, il a le mérite d'avoir fortement insisté sur cette idée très juste que *pour créer une organisation internationale, il faut lui assurer des bases plus solides que celles du système européen d'alors.* On doit surtout voir l'originalité de sa conception dans son projet de remaniement territorial ; cela constitue une importante contribution au débat international.

LES TRAITES DE WESTPHALIE. — Ces traités ont ouvert une ère nouvelle dans l'histoire de l'internationalisme : ils présentaient cette particularité frappante d'être des accords *européens.* Tous les Etats chrétiens de l'Europe y prirent part ; ils étaient réunis — peut-être imparfaitement — en un congrès général pour régler les affaires du continent. C'est la première fois dans l'histoire qu'un Congrès des Etats chrétiens d'Europe

se réunit dans le but de remanier le continent et d'organiser une paix durable. Malheureusement, les faits ultérieurs prouvent que ni l'ardeur des rédacteurs, ni l'éclat et la fermeté des articles n'ont empêché les guerres futures. Lisons l'article 17 du traité d'Osnabruck, qui se retrouve dans les paragraphes 114 et 116 du traité de Munster : « Celui qui contreviendra à cette convention ou à la paix publique, en dessein ou en fait, ou qui s'opposera à son exécution qu'il soit clerc ou laïque, encourra par cela même la peine instituée pour la violation de la paix publique La paix n'en demeurera pas moins en vigueur *et tous ceux qui ont pris part à cette transaction seront obligés de défendre et protéger, tous et chacun* les lois et conditions de cette paix contre qui que ce soit, sans distinction de religion, et s'il arrive que quelque point en soit violé, l'offensé tâchera : 1° de détourner l'offensant *de la voie de fait en soumettant la cause à une composition amiable* ou aux procédures ordinaires de la justice, et si dans l'intervalle de trois ans le différend ne peut être terminé par l'un ou l'autre de ces moyens, que tous et chacun de ces intéressés, en cette transaction, soient tenus de se joindre à la partie lésée et de l'aider de leurs conseils *et de leur force* à réparer l'injure après que l'offensé leur aurait fait entendre *que les voies de douceur et de justice n'ont servi de rien*, sans préjudice toutefois au reste de la juridiction d'un chacun et de l'administration compétente de la justice suivant les lois et constitutions de chaque Prince et Etat [1] »

Quoi de plus explicite et de plus ferme sur le papier ? On voit même que les art. 10-15-16 du Pacte de la Société des Nations n'ont peut-être pas autant de précision ni de sincérité. Malgré cela, ces dispositions ne se sont pas montrées efficaces ; elles ne contiennent pas d'engagement irrévocable, et même s'il en était ainsi, elles ne seraient pas davantage efficace.

(1) Résumé et traduction chez De Garden, 1 c., pp. 231-32.

Elles ne sont d'ailleurs pas à l'abri de la critique. Tout d'abord, elles ont plutôt le caractère d'un vœu ; ensuite le délai de trois ans autorisé pour liquider le différend à l'amiable paraît excessif. Enfin, la sanction qui consisterait en l'appui des autres Etats en faveur de la partie lésée ne pourrait jouer, aucune indication n'étant donnée pour déterminer quelle est la partie lésée.

L'ensemble demeure intéressant ; certaines dispositions sont importantes, et si nous comparons l'époque de la rédaction avec celle de l'élaboration du pacte de la S. D. N., il faut convenir que le document ancien est moins élastique et moins vague.

Avec les traités de Westphalie, on entre dans une phase pratique de l'organisation internationale.

WILLIAM PENN (1644-1718). — W. Penn est une des grandes figures de l'histoire de l'internationalisme de la fin du XVIIème siècle. En 1693, il publia son livre « La Paix présente et future pour l'établissement d'une diète européenne ». Il avait su prouver la possibilité pratique de l'établissement d'un Etat pacifique ; en effet, gouverneur de la Pensylvanie, il avait organisé un système de gouvernement fondé sur des doctrines pacifistes. Penn avait été impressionné par le succès des Etats fédératifs européens et particulièrement par l'organisation des Pays-Bas. Il recommanda aux autres Etats de l'Europe une organisation fédérative et propose la création d'une diète de 90 membres. (Empire allemand, 12 ; France, 10 ; Espagne, 10 ; Grande Bretagne, 6 ; Suède et Pays-Bbas, chacun 6, etc ...) La Diète serait chargée de résoudre les différends survenant entre les Etats et, dans le cas où l'un d'eux ne soumettrait pas ses litiges à la décision de l'Assemblée, les autres Etats s'uniraient pour soumettre l'Etat récalcitrant et faire exécuter la sentence. Toute son organisation est fondée sur le maintien du statu quo. Il faut dire ici que Penn n'est pas le seul « Quaker » de l'époque qui

ait contribué positivement à l'internationalisme. Un projet semblable au sien fut conçu par son correligionnaire et ami, John Beller, qui publia en 1710 « Some reason for an European Etate proposed to the Powers of Europe by an universel... »

Beller, dans son ouvrage, insiste surtout sur la réduction des armements et soutient son argumentation par des raisonnements d'ordre économique, différent en cela de son ami Penn qui les a complètement négligés [1].

J.-W. ANDRAE. — En 1614 parut à Cassel (Allemagne), un ouvrage assez original dont l'auteur était Johann Valentin Andrae et qui avait pour titre « General Reformation der Ganzen Weiten Welt « (Réforme générale du monde entier et lointain).

L'auteur y dépense beaucoup d'esprit et d'imagination. On y trouve, pages 6 et suivantes, une discussion provoquée par « Apollon, fils de Jupiter et Dieu des oracles entre les sept sages de la Grèce et d'autres gens très érudits ».

L'Empereur Justinien, ayant rapporté à Apollon que l'état du monde était désespérant, il avait demandé l'autorisation de décréter une loi nouvelle « par laquelle il serait strictement interdit aux hommes de se faire des cruautés en abrégeant leur vie ». Suit une discussion des plus curieuses et des plus drôles : les moyens les plus divers sont proposés. Thalie veut placer une petite ouverture sur la poitrine de chacun des hommes (Guck Fensterlein — regard de la petite fenêtre) afin qu'il parle et agisse « à cœur ouvert », ce qui est adopté à l'unanimité. Homère et Curiace prient que l'on puisse d'abord laver les cœurs, et l'on décide de remettre à huit jours la mise en vigueur de la nouvelle loi afin de laisser le temps de procéder à ce nettoyage. Hippocrate, le grand médecin, Galien et d'autres autorités médicales signalent le grave danger de cette opération. Il faut donc

(1) Académie de Droit International. Recueil des cours 1926, Lange.

renoncer à cet admirable projet. Que faire alors? Solon propose un nouveau partage de la terre ; Chilon, l'un des sept sages, demande l'abolition de l'or et de l'argent, et Cléobule, un autre sage, ami de Solon, estime qu'il vaut mieux abolir le fer. On propose encore d'autres remèdes, mais le débat ne conclut guère.

Le livre tout entier respire le scepticisme en ce qui concerne l'organisation de la paix, le ton en est même parfois assez ironique. L'ouvrage eut un assez grand retentissement et il fut l'objet de nombreuses discussions. Cela se comprend dailleurs, car il est original, et il paraît 'à la veille des grands projets concrétisés sous la forme de la paix de Westphalie, première tentative d'organisation pratique de la paix.

CHAPITRE VIII.

LE PACIFISME AU XVIIIe SIECLE

Aucun siècle n'abonde en idées pacifiques comme le XVIIIème siècle ; les philosophes et les pacifistes les plus éminents ont élaboré des projets de paix et fourni les idées les plus fécondes.

En Angleterre, Addison, dans son « Essai du Spectateur », Swif. et bien d'autres auteurs écrivent contre la guerre.

En France, les précurseurs des philosophes et des encyclopédistes s'expriment de la même façon.

Pascal, le grand physicien, philosophe éminent, s'élève, plein d'ironie, contre la guerre et la raison d'Etat : « ... Se peut-il rien de plus plaisant qu'un homme ait droit de me tuer parce qu'il demeure au-delà de l'eau et que son Prince a querelle avec le mien, quoique je n'en aie aucune avec le sien ? — Pourquoi me tuez-vous? Eh quoi, ne demeurez-vous pas de l'autre côté de l'eau ? Mon ami, si vous demeuriez de ce côté, je serais un assassin, cela serait juste de me tuer de la sorte, mais, puisque vous demeurez de l'autre côté, je suis un brave et cela est juste. »

Fénelon, dans ses « Lettres sur la Religion » écrit : « Dieu a placé les hommes dans une Société afin qu'ils s'aiment comme les enfants d'un père commun. Chaque grande nation, sur la grande terre ne forme qu'une branche de cette grande famille. »

Montesquieu définit ainsi le droit de conquête : « C'est un droit nécessaire, légitime et malheureux, qui laisse toujours à payer une dette immense pour s'acquitter envers la nature humaine. » Il développe davantage ses idées dans deux de ses « Lettres Persanes ». On lit dans la première : « Le droit public est plus connu en Europe qu'en Asie, et cependant on peut dire que la passion des Princes, la patience des puples, la flatterie des écrivains en ont corrompu tous les Princes. » Et encore : « Ce droit, tel qu'il est aujourd'hui, est une science qui apprend aux Princes jusqu'à quel point ils peuvent violer la justice sans choquer leur intérêt. »

Les auteurs qui ont exposé et développé des idées pacifistes à cette époque sont tellement nombreux qu'il est impossible d'examiner ici tous les projets connus. Celui qui domine la discussion générale et auquel on peut rattacher tous les autres est celui de l'abbé de St-Pierre.

L'ABBE DE SAINT PIERRE. — Ce prêtre, qui n'a jamais eu d'activité religieuse, fit au contraire de longues études politiques. Membre de l'Académie Française, aspirant à être ministre, il publia en 1712 son projet de « Paix perpétuelle ». Son ouvrage se rapproche énormément du « Nouveau Cyné », de Crucé, mais rien ne prouve que notre auteur l'ait connu. La différence entre les deux auteurs est que Crucé s'est borné à des généralités, tandis que le but principal de St Pierre était de formuler des règles pratiques pour l'établissement de la diète européenne. En 1729, il fait un abrégé de son ouvrage original, qui comporte environ 1.200 pages.

Voici une analyse sommaire du projet de St Pierre, tel qu'il l'expose dans son « Abrégé ».

Selon l'auteur, les traités de paix antérieurs ont été sans valeur parce qu'ils avaient été imposés par la contrainte. Aussi

élabore-t-il cinq articles fondamentaux sans l'existence desquels il estime que la paix ne peut durer.

Le premier article traite de l'alliance perpétuelle entre les princes, fondée sur le maintien du *statu quo*. Cette idée est évidemment en contradiction avec son opinion, exposée plus haut, à savoir que les traités sont violés parce que la contrainte les a imposés. Mais il estime que la conclusion de l'alliance présentera tant d'avantages qu'elle compensera les inconvénients du *statu quo*.

Voici quelques-uns des avantages propres à l'article premier, tels que St Pierre les énumère dans son introduction: sûreté entière et perpétuelle contre les guerres extérieures et les guerres civiles ; diminution considérable des dépenses militaires ; augmentation non moins considérable des profits ; développement continuel et sécurité du commerce. « Si l'on prouvait par exemple que les conquêtes de Charles Quint ont coûté en hommes et en argent dix fois plus qu'elles ne valaient, on prouverait qu'il avait réellement affaibli ses anciens Etats au lieu de les fortifier. »

Il n'est pas, comme Sully, partisan de l'équilibre européen car, dit-il, cela provoquera l'esprit de rivalité et de jalousie et finira par une guerre entre les Etats. D'ailleurs, supposons que l'égalité territoriale entre les Etats soit réalisée, cela ne peut pas non plus mpêcher les guerres. Quand bien même aurait-on formé une égalité et un équilibre entre les souverains, quel moyen y aurait-il pour rendre égaux les génies des souverains qui, dans la suite des temps devront gouverner ces Etats égaux ? C'est là une source perpétuelle de déséquilibre entre souverainetés égales que cette inégalité du génie des souverains. C'est vraiment dans les plus hautes places qu'on peut constater l'évidence du proverbe « tant vaut l'homme, tant vaut la terre. »

L'article 2 du projet traite de la répartition des dépenses communes de la Grande Alliance.

L'article 3 est consacré aux différends susceptibles de survenir entre les Etats. « Les Grands Alliés, pour terminer entre eux leurs différends présents et futurs, ont renoncé et renoncent pour jamais, pour eux et leurs successeurs, à la voie des armes et sont convenus de prendre toujours, dorénavant, la voie de la conciliation, par la médiation du reste des Grands Alliés, dans le sein de l'Assemblée Générale. Et, en cas que cette médiation n'ait pas de succès, ils sont convenus de s'en rapporter au jugement qui sera rendu par les ministres plénipotentiaires des autres alliés, perpétuellement assemblés, et à la pluralité des voix, pour le définitif, cinq ans après le jugement provisoire. Pour ce qui est de la répartition des voix, voici ce que nous lisons à la page 27 : « La décision y sera prise à la majorité des voix. Les Grands Etats auront chacun une voix et les petits, se groupant ensemble, chaque groupe une voix. »

L'abbé de St Pierre préconise donc la médiation, et, en cas d'insuccès, une sorte d'arbitrage. De plus, il croit qu'en maintenant le *statu quo* comme point de départ, les différends seront de plus en plus rares.

Les sanctions. — Elles font l'objet de l'article 4. « Si quelqu'un, entre les Grands Alliés, refusait d'exécuter les jugements et les règlements de la Grande Alliance, négociait des traités contraires, faisait des préparatifs de guerre, *la Grande Alliance armera et agira contre lui offensivement* jusqu'à ce qu'il ait exécuté lesdits jugements ou règlements, ou donné sûreté de réparer les torts causés par ses hostilités et de *rembourser les frais de la guerre* suivant l'estimation qui en sera faite par la Commission de la Grande Alliance. »

Enfin, l'article 5 institue l'Assemblée perpétuelle des plénipotentiaires. « Les Alliés sont convenus que les ministres plé-

nipotentiaires, à la pluralité des voix, pour la définitive, règleront par leur assemblée perpétuelle, tous articles qui seront jugés nécessaires et importants pour procurer à la Grande Alliance plus de solidité, plus de sûreté et tous les autres avantages possibles, *mais on ne pourra jamais rien changer à ces cinq articles fondamentaux,* que du consentement unanime de tous les Alliés. »

L'abbé de St Pierre entre peu dans le détail de l'organisation de cette Assemblée, qu'il estime d'importance secondaire, et surtout, il néglige l'aspect économique du problème, qui avait, au contraire, attiré particulièrement l'attention de Crucé. Le trait important du projet de St Pierre est de garantir l'intégrité territoriale des membres de l'Alliance, laquelle ne peut être modifiée que du consentement unanime de ses membres.

L'Alliance sera, non seulement ouverte à tous, mais imposée à tous : « Les souverains souscrivants, qui veulent établir la paix générale sur une base plus stable que par le passé, doivent signifier aux autres souverains que, s'ils ne veulent pas entrer dans l'Alliance générale de l'Europe pour conserver la paix et la rendre inaltérable, et s'ils ne veulent pas pour terminer leurs contestations par la médiation et l'arbitrage des souverains alliés, la Grande Alliance les regardera comme perturbateurs à venir de l'Eusope et par conséquent comme ennemis et leur la guerre jusqu'à ce qu'ils soient en rés dans l'alliance ou jusqu'à ce qu'ils soient entièrement dépossédés. »

L'Assemblée aura 40 membres. Elle aura à la fois les pouvoirs législatifs et judiciaires. Elle choisira les successeurs des princes morts sans héritiers. Les décisions, prises à la majorité et ratifiées par les deux tiers seront exécutoires après un délai de six mois. Si l'union entre en guerre avec quelque souverain, elle nomme à la pluralité des voix un généralissime révocable. En temps de paix, les armements seront obligatoirement limités et

ils ne demeurera dans chaque pays que 6.000 hommes armés constituant des forces de police.

En outre, l'Assemblée qui, pour l'abbé de St Pierre, apparaît comme une sorte de Sénat, aura dans chacun des Etats membres un Ambassadeur et même, dans les grandes provinces comptant au moins deux millions d'habitants, un résident. Le résident serait là, dit l'abbé, témoin perpétuel et irréprochable à l'égard des autres souverains, que le Prince dans l'Etat duquel il réside ne pense qu'à entretenir la paix et la tranquillité. Il aurait entre autres choses à veiller à l'état des armements de ce Prince, de manière qu'ils ne soient pas contraires aux engagements pris par lui devant l'Alliance.

Détail digne de remarque, il condamne en termes précis la diplomatie secrète qui favorise conspirations et complots, en provoquant la méfiance des membres de l'Assemblée.

Tel est le système de l'abbé de St Pierre. Il comporte essentiellement un régime juridique fondé sur le *statu quo* territorial, avec engagement de ne pas faire la guerre, recours à la médiation, arbitrage et sanctions coercitives pour assurer les respect des décisions ainsi que des règles établies.

JEREMIE BENTHAM. — Ce grand philosophe anglais, à son tour, a élaboré un projet de paix perpétuelle. Il a surtout été inspiré par les événements de son temps (guerres de Sécession, intervention des Grandes Puissances pour le partage de l'Empire Ottoman, événements de l'Europe centrale, etc.) Il adressa son projet aux gouvernements français et anglais, les plus compétents pour la réalisation de la paix perpétuelle. Benttram s'est violemment élevé contre la guerre et il a proposé les moyens susceptibles, à son avis, de la supprimer :

1° Abandon des colonies.

2° Désarmement, ou du moins réduction des armements.

3° Etablissement d'une Cour de Justice commune.

4° Publication de ce qui touche aux relations extérieures, sans aucune réticence.

L'auteur prévoit lui-même ce que l'on dira de son projet. On objectera, dit-il, non seulement qu'un pareil plan est irréalisable, mais que la seule proposition en est ridicule et qu'elle émane d'un visionnaire. Pourtant, le seul moyen de se faire une opinion à ce sujet consiste à examiner le projet lui-même ; il ne faut pas objecter qu'une proposition de cette espèce est encore prématurée.

Ce qui surprend chez Bentham, sujet anglais, est la suggestion de l'abandon des colonies. Il s'étend assez longuement à ce propos dans son *Manuel d'Economie Politique*. Il conteste les avantages attribués à la colonisation et donne des arguments économiques pour prouver que le système de la porte ouverte coûterait bien moins cher à la métropole. Les frais d'entretien des bâtiments de guerre et des routes, les dépenses engagées pour la lutte contre la fraude et pour être toujours prêt à attaquer les autres puissances portées à conquérir des colonies, les capitaux importants qu'il faut investir pour mettre en valeur les colonies, tout cela constitue pour lui une série d'arguments politico-économiques qui, joints à d'autres, appuient son idée principale, qui est d'assurer la liberté des échanges pour maintenir la paix. Or, la conquête coloniale ne répond pas à cet idéal de liberté et de paix. Elle incite les bénéficiaires du système à monopoliser le commerce colonial, et attise, chez les autres puissances, le désir de conquête. Les colonies augmentent donc toujours les risques de guerre en multipliant les causes de conflits possibles.

Pour Bentham, le deuxième élément d'une paix perpétuelle est le désarmement, ou plutôt la réduction des armements. C'est ainsi que, dans sa XIIème proposition, il écrit : « Pour le maintien de cet état de paix, des traités généraux et permanents, limitant le nombre des troupes, doivent être conclus. »

Cette proposition est très importante pour Bentham, qui indique avant tout, comme nécessaire au maintien de la paix « un traité de désarmement garanti par l'accord réciproque des parties. »

La difficulté du désarmement réside selon lui dans le grand nombre des puissances. Le meilleur moyen, pour Bentham, de grouper les adhésions serait de lancer de nation à nation des proclamations et des adresses. Les proclamations, mises en vedette par toute la publicité possible, auraient pour résultat de gagner la confiance des Etats auxquels on les adresserait et de publier, aux yeux du monde entier, les intentions pacifiques des nations dont elles émanent.

Cette deuxième proposition, comme d'ailleurs la première, est assez illusoire et restera peut-être longtmps encore du domaine de l'imagination des auteurs pacifistes; le récent échec de la Conférence du désarmement en est une démonstration probante. Bentham lui-même était d'ailleurs persuadé de l'inanité de ses conseils pacifistes dans son propre pays. Il connaissait probablement bien ses compatriotes, puisqu'il proposait à la France de donner l'exemple à l'Angleterre et au monde entier en désarmant et en prouvant ainsi à l'opinion mondiale son attachement à la paix. Il espérait que cet exemple serait suivi par les autres Etats.

Bentham est optimiste sur le sort de la paix, mais il reconnaît pourtant avec amertume que les sentiments des peuples en matière de moralité internationale sont bien éloignés de la perfection: « ***La justice est encore loin d'avoir gagné sur la force dans l'opinion générale*** » **et la vérité l'oblige à dire à ses compatriotes que** « ***ce sont eux qui plus que toute autre nation*** **méritent le reproche d'avoir abusé de leur force au détriment de la justice... C'est vous, dit-il à ses concitoyens,** ***qui êtes les plus grands coupables,*** **mais vous êtes aussi la nation la plus forte. Vous n'ayez pas pour vous la justice, mais**

vous avez la force, et *c'est votre force qui a été cause principale de votre injustice.* »

Le troisième élément de la paix perpétuelle, d'après Bentham, est l'établissemeit d'une Cour de justice. « Le maintien de l'état de paix, dit-il, pourrait être considérablement facilité par l'établissement d'une cour commune de justice, qui prononcerait sur les différends entre les nations, sans être pourtant *armée de pouvoir coercitif.* »

Il est important de noter que Bentham ne croit guère à la puissance de la coercition pour assurer l'exécution des sentences, bien qu'à la fin du même paragraphe il en proclame la nécessité.

Mais alors par quel moyen l'économiste anglais compte-t-il obtenir l'adhésion des peuples et vaincre les préjugés qui s'opposent à l'organisation de ce tribunal commun? Bentham assure d'abord que les esprits élevés adopteront immédiatement son projet parce qu'ils sont exempts de préjugés. C'est la masse du peuple qu'il s'agit de gagner, et une première raison doit déterminer sa faveur: il bénéficiera avant tout de cette mesure, car l'organisation d'un tribunal commun aura pour résultat de permettre la réduction des charges occasionnées par les armements. En outre, la confiance doit régner entre les peuples: or si les hommes veulent se rallier à cette confiance, vertu des esprits larges, il leur faut se défier de la jalousie, vice des esprits étroits, génératrice, avec l'ambition qui divise, des luttes qui opposent les peuples.

Le tribunal prendra le nom de Diète ou de Congrès. Chaque nation y enverra deux délégués (un titulaire et un suppléant). Les séances seront publiques: on retrouve ici l'hostilité de Bentham à l'emploi de la diplomatie secrète, à laquelle il attribue la plus grande part de la responsabilité des guerres. Voici à présent les attributions de ce tribunal:

1° La Diète doit « adopter une opinion », c'est-à-dire donner un avis en forme de sentence.

2° La Diète doit faire connaître cet avis dans tous les Etats. Ceci, d'après Benthame, suffisait à assurer l'exécution de la sentence, car cela agirait sur l'opinion publique des peuples dans le monde entier.

3° S'il y a lieu, la Diète devra mettre l'Etat récalcitrant au ban de l'Europe au bout d'un certain délai. C'est d'ailleurs tout ce que dit l'auteur de la sanction applicable au pays refusant d'exécuter la sentence. Cette sanction consisterait vraisemblablement dons la rupture des relations commerciales et politiques; mais cette rupture engendrerait des difficultés d'une gravité croissante et son efficacité pourrait s'en trouver compromise; cest pourquoi l'auteur envisage comme dernier moyen le recours à une force armée fournie par les différents Etats pour faire exécuter la sentence de la Cour.

4° Bentham s'élève (dans sa XIVème proposition) contre le secret des relations diplomatiques et de la conduite des affaires étrangères, telles qu'on les pratiquait de son temps. Il pense que les peuples, lorsqu'ils ne connaissent pas la vérité ne se défendent jamais aussi énergiquement, et que le doute est une grande cause de défaite. La certitude d'une juste cause accroît au contraire la force des combattants: c'est ce que savent bien les gouvernements belligérants, et c'est pourquoi ils prennent toujours grand soin d'attribuer à l'adversaire la responsabilité de la guerre et de légitimer le but poursuivi.

Il y a évidemment une part de vérité dans les propositions de Bentham. Le pacte de la Société des Nations a d'ailleurs fait siennes certaines de ses idées. (Par. II, art. 1 du pacte). Malheureusement, l'expérience des temps modernes nous prouve qu'il ne faut pas trop se fier à ces éléments, ni en exagérer la portée.

Voici donc, dans son ensemble, le projet de paix perpétuel de Bentham avec ses quatre propositions élémentaires.

Nous nous garderons de juger défavorablement ces vues, assez rationnelles dans leur ensemble. Nous nous contenterons de dire que les faits n'ont pas apporté la démonstration concluante en faveur de sa thèse. Relativement à sa première proposition, non seulement la richesse de l'Angleterre a été, et est encore, due au développement du mouvement colonial, mais encore l'existence même de ce pays en dépend. Cela n'empêche pas que la part de vérité contenue dans la thèse de Bentham n'apparaisse de plus en plus clairement, au fur et à mesure que se développent les aspirations coloniales des autres peuples. Bien des guerres sanglantes n'ont pas eu d'autre cause et des guerres nouvelles en sortiront sans doute si la sagesse des peuples et leur prévoyance ne peuvent les empêcher à temps.

Sur le désarmement, question particulièrement importante, Bentham est très bref. Il préconise une confédération européenne mais la décrit imparfaitement. Comment cette fonfédération sera-t-elle organisée, de quels éléments sera-t-elle formée, quels seront ses pouvoirs? Autant de questions laissées sans réponse. Les précisions même qu'il donne sont insuffisantes. C'est ainsi qu'il indique le nombre des membres de la Diète, mais ne désigne ni son siège, ni la procédure qu'elle devra suivre.

EMMANUEL KANT. — L'éminent philosophe de Koenigsberg a étudié très à fond la manière d'établir une paix perpétuelle. Il a été l'une des grandes figures de l'internationalisme du XVIIIème siècle, sans que pourtant son époque l'ait apprécié à sa valeur.

« La raison, proclame Kant, commande un veto sans appel: il ne doit pas y avoir de guerre... La raison ne dit pas que

la paix perpétuelle sera réalisée ; cela ne la regarde pas. Elle dit qu'il faut agir comme si cette paix devait être réalisable un jour; cela seul la regarde. »

Voici d'ailleurs les articles préliminaires d'une paix perpétuelle:

1°. On n'estimera pas valide un traité de paix quelconque qui réserverait tacitement la possibilité d'une guerre nouvelle. Pareil traité ne serait qu'une simple trève, une suspension et non une cessation des hostilités. Un traité de paix doit anéantir tout sujet de guerre présente ou future.

2°. Un Etat, grand ou petit, ne devra jamais passer au pouvoir d'un autre Etat, par échange, achat ou donation, car un Etat n'est pas un patrimoine analogue au sol, mais une société d'hommes' et si on l'incorpore à un autre Etat, on le réduit de personne morale qu'il était à l'état de chose, allant ainsi à l'encontre de lidée de contrat social.

3°. Les armées permanentes doivent disparaître avec le temps; c'est la rivalité entre les Etats qui oblige à entretenir des forces suffisantes pour parer aux éventualités d'une lutte. Cette rivalité doit s'éteindre et Kant est partisan d'un désarmement graduel qui « serait le dernier terme de l'évolution pacifique. »

4°. Un Etat ne doit point contracter de dettes pour soutenir ses intérêts au dehors, car l'emprunt procure des ressources facilitant la guerre.

5°. Un Etat ne doit pas s'ingérer de force dans l'action constitutionnelle ou le gouvernement d'un autre Etat.

6° Un belligérant ne doit pas employer pour nuir à l'ennemi des moyens de nature à rendre la confiance réciproque impossible quand il seraa question de la paix. Kant considère que la guerre ne doit pas détruire tout droit. Il y a ce qu'il appelle « le droit dans la guerre ». Il cite des lois et des règlements qui doivent être observés par les belligérants.

ARTICLES DEFINITIFS D'UN TRAITE DE PAIX PERPETUEL ENTRE ETATS.

Les articles que nous venons d'examiner et qui, selon Kant, devraient être mis en vigueur sur le champ, ont un caractère purement négatif: ils indiquent certaines erreurs qu'il faut éviter pour pouvoir organiser ensuite une paix perpétuelle. A supposer que ces indications soient observées, comment parviendrait-on à une paix durable? En observant trois règles positives que Kant appelle « les articles définitifs » de son projet. Les voici:

Article 1. — La constitution civile de chaque Etat doit être républicaine.

Kant estime que la forme républicaine est la seule qui soit compatible avec la liberté et l'égalité. Précisons tout de suite que la forme républicaine, pour Kant, est simplement un gouvernement représentatif avec séparation des pouvoirs. Que ceci se trouve réalisé en monarchie constitutionnelle ou en république, peu lui importe, mais le peuple doit disposer lui-même de sa destinée et de ses droits. Dans une telle constitution, chaque citoyen sera consulté sur l'opportunité de la guerre; rien d'ailleurs n'est plus juste, car ce sont les citoyens qui supportent les charges de la guerre et doivent personnellement combattre. Avant de prendre une si grave décision, il faut qu'il votent ; la conséquence naturelle de cette consultation sera de rendre les conflits moins fréquents.

Article 2. — Le droit public doit être fondé sur une Fédération d'Etats libres.

Kant a bien vu la nécessité de constituer une fédération des peuples, sans impliquer la fusion des divers Etats. Il envisage « une fédération d'Etats fondée sur le droit des gens stipulé en commun, un Etat des nations (civitas gentium) », qui, grâce à des adhésions successives grouperait à la fin tous les peuples de la terre. Ainsi, par une alliance permanente et éten-

due, les puissances ayant assumé des obligations en y entrant peuvent éviter les guerres. Ajoutons que la Fédération de Kant est une simple Union n'engageant ni l'indépendance, ni la souveraineté des Etats membres. Cette constitution fédérative est un minimum nécessaire au maintien de la paix, que les traités ne suffisent pas à assurer en permanence. En effet, un traité de paix qui met fin à une guerre ne met pas nécessairement fin à l'état de guerre, en faveur duquel on peut toujours prouver de nouveaux prétexte dont personne n'est fondé à prouver l'injustice.

Kant est très bref relativement à la formation de cette Fédération des peuples. Il estime qu'elle doit commencer avec une grande puissance adoptant une forme de gouvernement républicaine et groupant autour d'elle d'autres Etats, par une sorte d'attraction.

Article 3. — Le droit cosmopolite doit être fondé sur l'idée de l'hospitalité universelle. L'hospitalité est le droit qu'a tout étranger de n'être pas traité en ennemi dans le pays où il arrive, et le droit cosmopolite est celui qui doit présider à l'élaboration de lois universelles réglant les relations réciproques entre tous les peuples de la terre.

Pour parvenir à la paix perpétuelle, ce droit cosmopolite doit se borner à l'hospitalité universelle. Cette hospitalité n'est pas selon Kant une simple manifestation philanthropique, mais un droit, car l'individu est avant tout un être humain ; d'après Kant *il est chez lui partout et la terre est sa patrie.*

Toutefois, le droit d'hospitalité doit être limité. Il n'est rien de plus que le droit d'entrer en relations avec les indigènes d'un pays, et ceux-ci demeurent libres de s'y refuser. Kant s'élève même avec indignation contre les injustices commises par les nations civilisées envers d'autres populations.

Quand aux garanties qui préserveraient cette paix perpétuelle et aux sanctions destinées aux Etats qui la violeraient,

Kant ne voit d'autre garantie que celle de la nature. Il ne préconise donc pas de sanction matérielle et déclare que c'est là un problème qui n'a pas encore reçu de solution. Il a foi dans le jugement de l'opinion publique mondiale, et on peut voir là l'origine de l'opinion anglaise, des déclarations de Lord Robert Cecil ainsi que d'autres personnalités britanniques au moment de l'élaboration du pacte de la Société des Nations, dont l'article 16 nous apporte l'écho. Kant prévoit bien qu'on élèvera des objections relativement à l'application pratique d'une telle organisation, qui suppose l'existence d'un peuple angélique dont les hommes, avec leur égoïsme sont assez éloignés. Il répond à cela qu'il n'est pas nécessaire, pour réaliser ce but élevé, d'exiger l'amélioration morale de l'homme, qui entre dans le domaine de l'utopie, mais qu'il suffit pour obtenir des résultats pratiques, de faire appel à un certain « mécanisme social » qui, exploitant précisément les penchants égoïstes des hommes au profit de leur intérêt s'appliquerait simplement à en faire *non des individus moralement bons, mais des citoyens, bons par intérêts.* Il entend par là qu'il suffit que la collectivité soit douée d'une intelligence suffisante pour savoir suivre son intérêt: la nature, dirigeant tous ces penchants intéressés, combinera entre elles les forces humaines de telles sortes qu'elles limiteront réciproquement ce que leur exercice pourait avoir de désastreux.

L'ouvrage de Kent marque un stade important dans l'histoire de la doctrine pacifiste. Tout d'abord, il a fait apparaître l'erreur des précurseurs qui croyaient que les dynasties de leur temps pourraient créer la Fédération internationale, établissant ainsi le lien qui attache l'internationalisme à la démocratie.

L'influence des idées de Kant est très sensible dans l'élaboration du pacte de la Société des Nations. Nous citerons à titre d'exemple un passage du discours du Président Wilson, qui

s'en est nettement inspiré. « Un accord solide pour la paix ne pourra jamais être maintenu que par l'association des nations démocratiques .. Il n'est pas de gouvernement autocratique en qui l'on puisse placer l'espoir qu'il sera fidèle à cet accord et observera les conventions. Il nous faut une ligue de probité, une association d'opinion internationale. »

Mais malgré tout, les trois principes proposés par Kant ne suffisent pas à garantir une paix perpétuelle. Nous avons vu que le régime représentatif le plus parfait — ceuli qui existe en Angleterre — a été incapable d'empêcher ce pays de faire la guerre. La forme fédréative *nationale* a prouvé son efficacité dans certains pays (Suisse, Etats-Unis, etc.) mais en pratique, une fédération internationale trouve plus d'un obstacle. L'abandon des colonies, préconisé par Kant sous une autre forme est encore loin des réalités gouvernementales.

JEAN-JACQUES ROUSSEAU. — Le grand philosophe du XVIIIème siècle, si dévoué au genre humain, songeait, à son tour, à réformer les gouvernements, voire la société pour parvenir à supprimer la guerre. Il expose principalement ses idées dans « L'Etat de Guerre » (1) et dans « L'Extrait du projet de paix perpétuelle de l'Abbé Saint Pierre » (2).

Rousseau résume l'œuvre touffue de l'abbé, mais il ne partage pas toutes ses idées et il écrit à ce propos: « En ne me bornant pas à la fonction de traducteur, il ne m'était pas défendu de penser quelques fois par moi-même et je pouvois donner telle forme à mon ouvrage que bien d'importantes vérités y passeraient sous le manteau de l'abbé de Saint Pierre encore plus heureusement qu sous le mien. » Il retrace l'histoire des confédérations anciennes qui ont existé depuis les Grecs (am-

(1) Bibliothèque de Neufchâtel (édition originale).

(2) Ce projet est développé dans un de ses ouvrages, intitulé « Manuscrit de Genève », en un chapitre portant ce titre : « De la Société du Genre Humain » (Genève).

phictyonis), jusqu'à la Ligue Helvétique et aux Etats Généraux. Il souligne notamment que les nations de l'Europe présentaient des analogies de mœurs et de lois, que leurs intérêts se confondaient parfois même grâce aux exigences de leurs relations, et qu'elles présentaient de la sorte l'aspect d'une société inorganisée s'acheminant vers l'organisation. Il met en valeur le contraste provoqué par la nécessité de rapports étroits entre les populations européennes, rapports facilités par les conditions naturelles du continent, et les actes de brigandages, les guerres continuelles, les meurtres et les crimes « qui désolent journellement ce respectable séjour des sages, ce brillant asile des sciences et des arts. » Il est ainsi amené à rechercher les causes de l'anarchie qui règne dans la « République Européenne » et pense qu'elle « provient de ce que *le droit public de l'Europe n'est point établi ou autorisé de concert, n'ayant aucuns principes généraux* et variant incessamment selon les temps et les lieux. C'est plein de règles contradictoires qui ne se peuvent concilier que par le droit du plus fort, de sorte que la raison son guide assuré, se pliant vers l'intérêt personnel dans les choses douteuses, la guerre serait encore inévitable quand même chacun voudrait être juste. »

Il cherche ensuite le remède à cet état de choses et envisage la formation « d'une *confédération* réelle... et tellement générale que nulle puissance considérable ne s'y refuse, qu'elle ait un tribunal judiciaire qui puisse établir les lois et les règlements qui doivent obliger tous les membres, qu'elle ait une *force coactive et coercitive* pour convaincre chaque état de se soumettre aux délibérations communes, soit pour agir, soit pour s'abstenir, enfin, qu'elle soit ferme et durable, pour empêcher que *les membres ne s'en détachent à leur volonté, sitôt qu'ils croient leur intérêt particulier contraire à l'intérêt général.* Voilà les signes certains auxquels on reconnaîtra que l'institution est sage, utile, et inébranlable. »

Rousseau développe ensuite les cinq articles de St Pierre, adhérant à quelques points, réfutant certains autres; il conclut en opposant les maux de l'anarchie aux avantages du système préconisé. Voici, parmi les inconvénients de l'état actuel des choses, quelques-uns des principaux parmi ceux qu'il signale:

1° — Nul droit assuré que celui du plus fort.

... ...

3° — Point de sûreté parfaite aussi longtemps que les voisins ne sont pas soumis ou anéantis.

4° — Impossibilité générale de les anéantir étant entendu qu'en subjuguant les premiers, on en trouve d'autres.

5° — Défaut de sûreté dans les engagements.

... ...

12° — Danger continuel de la part d'un voisin puissant si l'on est faible et d'une ligue si l'on est fort, etc.

Il énumère ensuite les avantages d'une organisation internationale qui ferait disparaître tous les inconvénients précédents et finit par l'éloge d'une telle société, qui serait organisée sur la base d'une bonne justice, préservant à jamais les peuples des maux dont ils souffrent à présent. « La seule chose qu'on leur suppose, c'est assez de raison pour voir ce qui leur est utile, et assez de courage pour faire leur propre bonheur. Si, malgré tout cela, ce projet demeure sans exécution, ce n'est donc pas qu'il soit chimérique, c'est que les hommes sont insensés et que c'est une sorte de folie d'être sage au milieu des fous. »

Quoiqu'il en soit, le projet de Rousseau n'est pas plus explicite que ceux de ses prédécesseurs. Il ne dit rien de l'organisation de cette « confédération réelle », ni de celle de son tribunal, ni de la procédure à suivre.

Il y a pourtant dans son projet un point important à retenir : c'est la mise à la disposition de la Confédération d'une « force coercitive et coactive » pour l'exécution des décisions, bien que sur ce point aussi les détails nous manquent.

CHAPITRE IX.

L'INTERNATIONALISME AU XVIIIe SIECLE

SAINT SIMON (1760-1825). — En 1814, au moment où l'on refaisait la carte de l'Europe, deux Français, Saint Simon et Augustin Thierry, son disciple, publiaient une brochure intitulée « De la réorganisation de la Société Européenne, ou de la nécessité et des moyens de rassembler les peuples de l'Europe en un seul corps politique en conservant à chacun son indépendance nationale. »

Comme Bentham, c'est à l'Angleterre et à la France qu'ils demandent de tenter l'organisation d'une société internationale.

Saint Simon commence par un bref historique du progrès de l'esprit humain et des révolutions que ce progrès a engendrées. Il dit notamment que l'Europe était un corps paisible avant le XVème siècle; dans la suite, sous l'influence des événements et des traités de Westphalie, l'ordre des choses s'est trouvé bouleversé et les guerres se sont succédées.

Dans ce désordre, l'Angleterre a créé sa grandeur, mais le maintien de la situation présente n'est pas équitable, et l'intérêt même de l'Angleterre commande des modifications. « Il n'y a point de repos ni de bonheur possible en Europe tant qu'un lien politique ne ralliera pas l'Angleterre au continent dont elle est séparée... Une constitution faite par elle-même, appuyée sur les principes puisés dans la nature des choses et indépendante

des croyances, qui passent, et des opinions, qui n'ont qu'un temps, voilà ce qui convient à l'Europe et ce que je propose aujourd'hui...»

St Simon est convaincu que la meilleure forme des gouvernements est la forme parlementaire. Il fait ensuite la critique du projet de « paix perpétuelle » de St Pierre, et voici comment il expose les principes qui, d'après lui, ont servi de fondement à la puissance papale au Moyen Age.

1° Toute organisation politique instituée pour lier ensemble plusieurs peuples en conservant à chacun d'eux son indépendance nationale doit être systématiquement homogène, c'est a dire que toutes les constitutions doivent y être des conséquences d'une conception unique et par conséquent, le gouvernement à tous ses degrés doit avoir une forme semblable.

2° Le gouvernement général doit être entièrement indépendant des gouvernements nationaux.

3° Ceux qui composent le gouvernement général doivent être portés par leur position à avoir des vues générales, à s'occuper spécialement des intérêts généraux.

4° Ils doivent être forts, d'une puissance qui réside en eux et qui ne doive rien à aucune force étrangère ; cette puissance est l'opion publique.

Ailleurs, St Simon fait l'éloge de la constitution anglaise et la donne pour modèle aux autres pays. « Que toutes les nations européennes doivent être gouvernées par un Parlement national et encourir à la formation d'un Parlement général qui décide des intérêts communs de la Société Européenne. L'Europe aurait une meilleure organisation possible si toutes les nations qu'elle renferme étant gouvernées chacune par un Parlement, reconnaissaient la suprématie d'un Parlement général placé au dessus de tous les gouvernements nationaux et investi de juger leurs différends. »

Le Parlement général serait composé de 240 membres. Soi-

xante millions d'Européens sachant lire et écrire désigneraient, à raison de quatre représentants par million d'électeur, un négociant, un magistrat, un administrateur. Les députés seraient nommés pour dix ans.

L'Europe aurait également une chambre de pairs.

Au-dessus de ces deux chambres, l'Europe aurait un Roi, « chef scientifique de l'humanité, de même que son chef politique. » C'est lui qui nommera les pairs, mais St Simon n'indique pas la façon dont ce roi lui-même sera désigné.

Le Parlement européen examinera et tranchera toutes les questions d'intérêt européen. Il sera propriétaire et souverain exclusif d'une ville. Il désignera les entreprises d'utilité générale, les grands canaux par exemple: la liaison du Danube avec le Rhin, du Rhin avec la Baltique, etc.

Mais, pas plus que Kant, Saint Simon n'en croit à la proche réalisation de son projet : « ...Le temps où tous les peuples européens seront gouvernés par les parlements nationaux est sans contredit le temps où le Parlement général pourra s'établir sans obstacles... Mais cette époque est loin de nous encore et les guerres affreuses et des révolutions multipliées doivent affliger l'Europe dans l'intervalle qui nous en sépare... »

Il est du moins convaincu que le patronage de cette idée et sa réalisation appartient aux deux grandes puissances européennes qui ont un régime parlementaire, à savoir la France et l'Angleterre, auxquelles viendront se joindre les autres Etats au fur et à mesure qu'ils changeront de régime. Il estime que c'est une initiative qui n'aura aucune chance de réussir que si elle est appliquée par une grande Puissance ou une très haute personnalité d'une Grande Puissance: « Il eût été souhaitable que le projet de réorganisation de la Société Européenne eût été conçu par un des souverains les plus puissants, du moins par un homme d'Etat versé dans les affaires et célèbre par ses talents. »

Le projet de St Simon n'est pas parfait. Sa vision est limitée à lhorizon européen. Son projet est plutôt d'ordre sociologique et sa réalisation même l'éloignerait de sa propre idée. « La transformation ne s'opérera sans difficulté que le jour où *tous les peuples* vivront sous un régime parlementaire. » Néanmoins, et avant que cette transformation soit opérée, St Simon pense que le jour peut venir où, l'état d'esprit des masses ayant évolué, la société internationale pourrait se former.

NAPOLEON. — L'idée d'une organisation internationale n'était pas étrangère à Napoléon. A Sainte Hélène, le 11 novembre 1816, il expliquait à Las Cases comment il rêvait de reconstruire l'Europe. Il aurait voulu « faire de chaque peuple un seul et même corps de nation. Après cette simplification sommaire, il eut été possible de se livrer à la chimère du bel idéal de la civilisation. C'est dans cet état de choses qu'on eut trouvé le plus de chances d'assurer particulièrement l'unité des codes, celles des principes, des opinions, des sentiments, des vues et des intérêts. Alors, peut-être, à la faveur de la lumière universellement répandue, devenait-il permis de rêver pour la grande famille européenne, l'application du « Congrès Américain » ou celle des « Amphictyons de la Grêce » et quelles perspectives alors de force et de grandeur, de jouissance, de prospérité! Quel grand et magnifique spectacle!... cette agglomération, tôt ou tard, par la force des choses, l'impulsion est donnée, et je ne pense pas qu'après ma chute et la disparition de mon système, il y ait en Europe d'autre grand équilibre possible que l'agglomération et la confédération des grands peuples. »

On peut être sceptique relativement à l'idéal de Napoléon souhaitant l'organisation de la société européenne qu'il avait cherché à détruire. Il faut pourtant remarquer qu'il n'esquisse ce projet qu'en 1816, alors qu'il a dû abandonner ses rêves et ses espoirs. Il songeait au jugement de l'Histoire et voulait appa-

raître comme le défenseur des peuples et l'initiateur des groupements nationaux. Il sentait qu'il fallait donner à son personnage historique l'excuse d'une inspiration élevée et d'ailleurs il comprenait qu'au lendemain des guerres qui les avaient bouleversés et accablés, les peuples cherchaient à établir leurs relations sur des principes nouveaux; c'est parce qu'il avait saisi la chose que Napoléon parlait de l'organisation européenne.

Pendant ce temps, les puissances européennes modifiaient toute l'Europe de 1814; plus tard, l'évolution des idées et les circonstances devaient donner naissance à la Sainte Alliance.

Un demi-siècle plus tard, l'évolution s'accentuait encore et recrutait des partisans énergiques d'une organisation internationale: on parla d'abord des Etats-Unis d'Europe, puis de la Société des Nations.

VICTOR HUGO. — Ceux qui connaissent bien l'œuvre de l'immortel auteur de « Notre Dame de Paris » connaissent également ses idées politiques. Il est l'initiateur des Etats-Unis d'Europe, à une époque où cette même Europe était déchirée par la discorde et la révolution. Il ne se dissimule ni la difficulté de la tâche, ni l'incompréhension des hommes de son temps.

« Je représente un parti qui n'existe pas encore, le parti de Révolution et Civilisation. Ce parti fera le XXème siècle; il en sortira les Etats-Unis d'Europe et la paix du monde. » (1) Ainsi, Victor Hugo songeait déjà à quelque chose qui ressemblait à la Société des Nations. Comme d'autres écrivains contemporains, il considérait que c'était la condition nécessaire à l'établissement d'une paix durable. Il dit notamment dans le discours prononcé le 2 août 1849 à l'occasion de l'ouverture des Congrès de Paix: « Un jour viendra où la guerre paraîtra absurde entre Pétersbourg et Berlin, entre Vienne et Turin, qu'el-

(1) Autographe de Victor Hugo (Musée Victor Hugo, Paris).

le serait impossible et qu'elle paraîtrait absurde aujourd'hui entre Rouen et Amiens, entre Boston et Philadelphie. Un jour viendra où vous, France, vous Italie, vous Russie, vous Angleterre, vous Allemagne, vous, toutes les Nations du Continent, sans perdre vos qualités distinctes et vos glorieuses individualités, vous vous fondrez étroitement dans une unité supérieure et vous construirez la fraternité européenne. Un jour viendra où l'on verra ces deux groupes immenses, les Etats-Unis d'Europe et les Etats-Unis d'Amérique, placés en face l'un de l'autre, se tendant la main, par dessus les mers. »

Il est compréhensible que Victor Hugo se soit inspiré de la formation et de l'organisation des Etats-Unis d'Amérique pour projeter la constitution des Etats-Unis d'Europe. En parlant des deux groupes se « tendant la main par-dessus les mers », il n'est pas loin d'une société internationale englobant toutes les nations. On peut supposer que si Victor Hugo avait eu dans les problèmes de droit international la même compétence qu'en littérature, il eût fourni un programme détaillé relativement à la formation des Etats-Unis d'Europe, mais, quoiqu'il en soit, sa thèse garde son importance et sa valeur. Il prévoit l'évolution des Etats vers une Société organisée, et, dans l'esprit du grand poète, cette évolution est liée à la forme républicaine, « la plus logique et la plus parfaite » (1).

« En l'adoptant (la forme républicaine) continue-t-il, la France a posé au milieu du vieux continent monarchique, la première assise de cet immense édifice qui s'appellera un jour les Etats-Unis d'Europe ». Mais lorsque Victor Hugo prononça ces paroles le 17 juillet 1851, dans un discours à l'Assemblée Législative, elles furent saluées par les rires de la majorité des députés.

(1) Comme nous l'avons déjà dit à propos d'un autre auteur, pour Victor Hugo, la forme républicaine est un gouvernement représentatif, fût-il monarchie constitutionnelle.

Le mouvement internationaliste en Amérique.

A la suite d'événements politiques, et plus particulièrement après le soulèvement des anciennes colonies espagnoles, l'idée d'une organisation pratique de la paix apparaît en Amérique. Le vaste empire créé par les conquérants espagnols tombait en ruines: de ces ruines surgirent les Etats américains.

Pour donner plus de force à ces Etats et garantir leur indépendance et leur stabilité, les précurseurs de la liberté sud-américaine songèrent à constituer une Société des Nations du nouveau Monde.

L'idée fut surtout lancée par le général Simon Bolivar. Elle demeura longtemps un simple projet et fut reprise par son successeur, Antonio Liano.

Il croyait entrer dans une ère nouvelle de justice et de droit où les vieilles théories demeurées longtemps impraticables prendraient une vie nouvelle et passeraient dans la réalité.

« Les Républiques de l'hémisphère de l'Est, dit Liano, pourraient très bien s'unir en une vaste confédération qui aurait le caractère d'une ligue, d'une Société des Nations, au moyen de laquelle ces pays, se vouant aux intérêts communs et maintenant les mêmes institutions s'aideraient mutuellement en se conseillant réciproquement et, si cela est nécessaire, s'unissant pour résister contre l'attaque des étrangers Le travail de la Ligue devrait être orienté par l'intermédiaire d'un Congrès ou Conseil, composé de représentants accrédités qui seraient nommés par leurs gouvernements; les résolutions de la Ligue seraient approuvées par les mêmes gouvernements et constitueraient un contrat...

« ... Pour la résolution des différends éventuels, la Ligue adopterait l'arbitrage qui servirait de stimulant à la bonne distribution de la justice et qui serait un sûr obstacle à l'injustice.

Peu de temps après la publication de ces idées, naissait un

mouvement de rapprochement et d'union entre les nations américaines; l'idée d'une Société américaine des Nations se développa de jour en jour.

D'importantes conférences groupèrent les Etats qui s'occupaient de nouer entre eux des liens étroits pour la défense de leur indépendance et d'établir des règles de droits destinés à résoudre leurs différends au moyen de l'arbitrage.

La plus importante de ces conférences fut celle de Washington qui réunit les délégués des Etats du Nord, du Centre et du Sud de l'Amérique (octobre 1889); un projet de traité d'arbitrage fut signé le 28 avril 1890 par les représentants de dix républiques; les autres donnèrent ultérieurement leur adhésion. D'après ce traité, les Etats signataires adoptent l'arbitrage comme moyen de résoudre les conflits surgissant entre eux. Ils reconnaissent l'obligation de recourir à l'arbitrage dans tous les cas, particulièrement dans les questions touchant aux privilèges diplomatiques et consulaires, les frontières territoriales, les indemnités et les droits de navigation, la validité, l'interprétation ou l'exécution des traités.

Les seules exceptions à la règle sont celles qui, au jugement de l'une des Nations impliquées dans le litige, pourraient mettre son existence en péril. En ce cas, et pour une telle nation l'arbitrage est facultatif, mais il est obligatoire pour la partie adverse s'il est demandé.

CHAPITRE X.

LE PACIFISME A L'EPOQUE CONTEMPORAINE

Avec le XXème siècle s'ouvre une ère nouvelle dans l'histoire de l'internationalisme. L'évolution de la société humaine et les circonstances importantes qui ont caractérisé le début du siècle nous ont conduits à une phase pratique dans l'organisation de la paix.

A cette époque, nombreux sont les pacifistes, écrivains ou hommes politiques; ils ont d'ailleurs trouvé des encouragements pour la réalisation d'un idéal souhaité depuis des siècles. Ils ont assisté à l'œuvre importante des négociateurs du traité de paix de Versailles. Toutefois, il est trop tôt pour pouvoir parler de ce qu'ils ont accompli, et de l'importance de leurs travaux dans l'internationalisme moderne.

Nous nous bornerons à relater ici les idées de quelques-uns de ceux qui ont fait un apport nouveau ou qui ont joué un rôle important dans l'institution de la Société des Nations, et qui nous sont directement connus.

LE COMTE DE FELS (1918). — Le comte de Fels a été témoin de la guerre, et il a étudié de près les plans d'organisation et de collaboration internationales. Il a fourni d'intéressantes suggestions, publiées dans une revue française. (1)

(1) Europe nouvelle, nº 35, septembre 1918.

Il a tenté de décrire les bases d'une Société des Nations inspirée par les diverses expériences et la collaboration des Alliés durant la guerre. « Ils se virent forcés de grouper solidairement leur armée sous un commandement unique, afin de la rendre plus forte... Ils ont été obligés de prolonger leur alliance militaire en une association économique. »

En effet, pour assurer leur ravitaillement, épargner leurs disponibilités financières, faciliter le transport des matières premières et des produits manufacturés, les nations de l'Entente durent peu à peu constituer une organisation complète comportant une série de commissions internationales telles que « la Commission Internationale des Ravitaillements, la Commission Interalliée des Affrêtements (Interallied Chartering Committee), le Wheat Executive pour la distribution des céréales, etc. Ce fut donc une coopération économique qui, pour la première fois dans l'histoire préfigure la Société des Nations.

D'autre part, utilisant la méthode expérimentale, le comte de Fels affirme que cette loi de l'évolution qui veut que « la fonction crée l'organe » a reçu pendant la guerre une importante application avec l'établissement de ces Commissions économiques interalliées. Comme il y a encore dans le monde des fonctions internationales telles que la Paix, qui n'ont pas d'organisme propre, cet organisme sera la Société des Nations.

La Société des Nations exercera diverses fonctions relatives aux réparations, aux modifications territoriales, aux accords économiques et aux garanties.

En ce qui concerne les réparations, l'auteur pense que les guerres modernes épuisent à un tel degré les forces des belligérants, et plus spécialement des vaincus que ces derniers ne peuvent assumer la charge des remboursements. D'ailleurs les dommages subis par les sujets de tous les Etats en guerre sont très considérables, si bien que l'Etat vainqueur lui-même ne pourra

les indemniser. Une seule solution demeure possible, c'est le recours à une société des Nations.

Selon le Comte de Fels, cette société sera une sorte d'association des Etats, dans laquelle chacun des membres paiera une cotisation; recevant en échange certains avantages: concessions territoriales, ententes économiques, garanties de paix, données par la Société des Nations.

On constituera en outre une Chambre Suprême des compensations financières internationales, qui deviendra l'un des organes fondamentaux de la Société des Nations.

La Société des Nations aura charge d'intervenir dans les modifications territoriales, dont la tendance devra être d'accorder des satisfactions légitimes tout en supprimant les idées de revanche.

Elle interviendra aussi pour soutenir le droit qu'ont les peuples de disposer de leur propre sort, dans l'internationalisation de certains ports suivant leur situation géographique et dans la liberté des voies fluviales et maritimes.

Les accords économiques seront réglés par les commissaires et seront une sorte de prolongement des contrats intervenus entre les nations de l'Entente durant la guerre.

Les garanties comprendraient deux catégories de mesures : celles destinées à assurer le maintien de la paix entre les Etats sociétaires et celles que l'on prendrait contre les nations exclues, contrevenant à la loi de la Société.

Entre dans ces garanties: la conclusion des traités, la création d'un tribunal d'arbitrage, la réduction des dépenses militaires, la création d'une force internationale destinée à faire respecter le statut de la Société, etc.

N. TAGHAVI. — Nous arrivons à présent à un auteur contemporain dont la thèse a une importance qui mérite de retenir l'attention.

Il s'agit d'un éminent juriste iranion qui, doté d'une riche culture philosophique et littéraire a fourni un apport intéressant à la cause de la paix: nous voulons parler de M. Nassorollah Taghavi, premier procureur à la Cour de Cassation, vice-Président de l'Académie Impériale et Président de la Faculté de théologie de Téhéran. M. Taghavi a récemment achevé une brochure entièrement consacrée à l'organisation de la paix, intitulée: « Paix ou Guerre? »

Il est important de remarquer que l'auteur, tout en exposant les idées les plus rapprochées des auteurs européens n'a pu, faute d'en connaître les langues, se mettre au courant des œuvres et de l'esprit des pacifistes occidentaux.

L'ouvrage comporte quatre parties, dont la première es. l'apologie de la paix; nous y trouvons un violent réquisitoire contre la guerre, et un ardent plaidoyer en faveur de la paix.

L'auteur retrace les différentes phases de l'évolution humainee; il en déduit que la condition essentielle pour que cette évolu ion arrive à la perfection est la possibilité de vivre en paix, afin de pouvoir profiter de la sécurité pour travailler à la civilisation.

Notons toutefois que l'auteur ne se range pas parmi les partisans de la paix perpétuelle : l'état d'esprit du genre humain ne s'y prêtera pas avant un délai assez long. Il explique sa thèse en se fondant sur l'histoire et expose que « la paix prolongée transforme entièrement l'état d'esprit des peuples, et les endort dans une quiétude parfaite. De là naîtrait une certaine insouciance, une grande paresse et une confiance excessive en l'esprit pacifiste des autres. Tant que la Société n'est pas parvenue à la perfection — et nous en sommes loin — les peuples trop confiants seront dévorés par les autres.

Dans le deuxième chapitre, l'au.eur étudie les causes des guerres et trouve qu'elles se répartissent en deux groupes : les causes matérielles et les causes morales.

1° *Causes matérielles.* — Selon les pays et les conditions parculières à chaque peuple, elles viennent soit du besoin d'expansion d'une population à l'étroit, ou de la nécessité de trouver des matières premières.

Ces causes ont exis é dès les premiers âges de l'histoire ; elles ont toujours été invoquées plus ou moins ouvertement à l'origine des guerres. Un prétexte plus ou moins bon les a parfois dissimulées: protection de sujets, de leurs biens, parfois protection du territoire lui-même, objet de la cupidité de l'envahisseur. Les exemples sont nombreux, depuis les invasions des Huns et des Mongols, jusqu'aux guerres d'Amérique et d'Afrique.

2° *Causes morales.* — Les causes morales, dit l'auteur, doivent être recherchées dans les mobiles religieux ou fanatiques. Un peuple cherchera à imposer sa foi et sa religion pour imposer une domination d'ordre spirituel : telles sont les guerres des Arabes, les Croisades, celles des Indous contre les Musulmans, des Juifs contre les Gentils, etc. D'autres fois, un peuple cherchera à imposer une civilisation qu'il estime supérieure.

M. Taghavi fait observer que la plupart du temps, les motifs de cet ordre couvraient des aspirations politiques chez les conquérants. Il estime cependant que s'il fallait jamais arriver à justifier une certaine violence guerrière, seules les guerres relevant de cette seconde catégorie de motifs pourraient y prétendre; elles ont au moins un résultat appréciable, celui de faire pénétrer la foi, la civilisation parmi des populations arriérées. L'auteur souligne toutefois le danger de se laisser aller à une telle indulgence, qui pourrait favoriser les ambitions des conquérants, surtout avec l'absence d'une autorité compétente pour juger le bien-fondé ou l'opportunité d'une intervention étrangère.

3° *La paix perpétuelle est-elle réalisable ?* — C'est le sujet du troisième chapitre. L'auteur ne désespère pas d'une paix per-

pétuelle, mais il la relègue dans un avenir lointain, estimant qu'elle n'est pas réalisable tant que les peuples, attachés avant tout à leur intérêt et à leurs besoins matériels, y songent chaque jour davantage. « Tant que les peuples pensent d'abord à leur intérêt, tant que les vertus morales passent au second plan, la réalisation de pareil idéal nous semble bien chimérique ».

Il constate avec amertume que « malgré les grands progrès de la science et le développement considérable de la civilisation, les peuples n'ont pas suivi dans la même mesure l'évolution morale, si bien qu'aujourd'hui encore, il existe des gens et même des sociétés entières qui sont demeurées sous l'empire de leurs croyances primitives, gardant intact leur mysticisme comme aux temps les plus arriérés de l'histoire. »

D'autre part, chez les peuples plus civilisés, les divergences de vues et les difficultés politiques et économiques se multiplient tous les jours. La multitude des Etats, le réveil des sentiments nationalistes ont augmenté la diversité des intérêts des peuples et la civilisation au lieu de les rapprocher, a développé à son détriment leur intérêt matériel. De sorte qu'aucun peuple, de nos jours, n'est encore parvenu à la perfection matérielle et morale. De là l'impossibilité actuelle d'une organisation perpétuelle, ou même durable, de la paix. L'auteur va même jusqu'à prévoir que l'intransigeance des peuples leur manque d'esprit de sacrifice et de compréhension réciproque amèneront fatalement une guerre plus désastreuse que les précédentes.

4° *Des moyens pratiques de maintenir la paix.* — L'auteur ne croit pas à une paix absolue, mais il croit à la possibilité d'une paix durable et nous propose les moyens suivants:

1° Les peuples doivent se rapprocher de plus en plus sur le terrain moral, et leurs relations intellectuelles doivent suivre la même voie de progrès que leurs rapports matériels.

2° Ils doivent sacrifier leur intérêt personnel, leur maté-

rialisme ambitieux à l'esprit de fraternité et à la vertu. On peut y parvenir en généralisant et en unifiant la culture et l'instruction chez tous les peuples.

3° Les sociétés humaines doivent cultiver la sobriété et l'abstinence, en fuyant le luxe exagéré.

L'auteur estime qu'une grande part de nos maux proviennent de la faiblesse que nous avons de satisfaire tous nos désirs et nos passions les plus pervers, au prix même de la misère et du malheur des autres.

Il ne sera possible de construire une paix durable que lorsque l'humanité aura fait sa propre éducation. C'est en cela que consiste la cinquième proposition de l'auteur, laquelle nous intéresse tout particulièrement.

5° *Constitution des Etats-Unis du Monde, sous la forme d'une Société internationale composée de représentants de tous les Etats à raison d'un délégué par pays.*

La société devra s'occuper exclusivement des affaires d'ordre politique et extérieur ; les questions intérieures demeureront de la compétence exclusive du gouvernement des Etats membres.

De cette manière, avec le degré de haute culture et d'éducation morale des peuples, conditions *sine qua non* de la formation de cette société, l'auteur prévoit une atténuation considérables de conflits. Il estime que la suppression des barrières douanières ferait disparaître une grande cause de différends internationaux.

La Société disposerait d'une force armée suffisante pour faire respecter ses décisions et pour réprimer une agression éventuelle.

Sur la procédure à suivre en cas de conflit, la composition de cette force armée, ansi que sur les autres conditions de la constitution de cette Société des Etats, les détails nous manquent. Il est vrai que l'auteur, en nous exposant ses trois points relatifs à l'éducation intellectuelle et morale des peuples croit à la

disparition des causes mêmes des conflits et à la rareté des interventions nécessaires de la Société des Etats.

Mais ce qui est difficilement réalisable, c'est, hélas! cette même transformation intellectuelle universelle et intégrale des peuples, qui les amènerait à pareil degré de désintéressement.

LE PRESIDENT WILSON ET LA PAIX

L'un des plus fervents apôtres de la paix est le président Wilson, dont le grand mérite est d'être parvenu, dans une certaine mesure, à réaliser son idéal de pacifisme. Woodrow Wilson, président des Etats-Unis, a joué un rôle de premier plan dans l'organisation de la S. D. N. et la consolidation de la paix.

Dès 1916, à une séance de la « Leage to enforce peace », il déclarait que les Etats-Unis s'occuperaient à la fin des hostilités de créer une Association universelle des Nations, afin de maintenir la liberté des mers, la paix, et la prospérité de ses membres.

Le 22 janvier 1917, dans un message adressé au Sénat américain, il disait notamment: « Les accords seuls ne peuvent assurer la paix. Il serait absolument nécessaire qu'une force soit créée, garantissant la permanence de la solution intervenue, une force tellement supérieure à celle de toute nation engagée dans une alliance jusqu'ici formée ou projetée que pas une nation, pas une combinaison probable de nations ne puissent l'affronter ou lui résister. »

Le 5 mars de cette même année, il rappela dans un discours au peuple américain la formation de la Société des Nations. Il parla de l'égalité de toutes les nations, de la condamnation de l'équilibre des forces, de la liberté des mers, et surtout du désarmement et de la force collective au service du droit.

Le 8 Janvier 1918 le Président Wilson, dans un autre discours,

adressé au Sénat Américain, formula ses célèbres 14 Points que nous reproduisons ci-après:

LES QUATORZE POINTS DU PRESIDENT WILSON

1° Accords de paix, conclus ouvertement, après lesquels il n'y aura plus d'accords internationaux privés, de quelque nature qu'ils soient, mais la Diplomatie procédera toujours franchement et publiquement.

2° Liberté absolue de la Navigation sur les Mers en dehors des eaux territoriales, aussi bien en temps de paix qu'en temps de guerre, sauf le cas où les mers seraient fermées en totalité ou en partie par une action internationale en vue de l'exécution d'accords internationaux.

3° Suppression, autant qu'il sera possible, de toutes les barrières économiques et établissement de conditions commerciales égales pour toutes les nations consentant à la paix et s'associant pour la maintenir.

4° Garanties suffisantes données et prises que les armements nationaux qui seront réduits à l'extrême limite compatible avec le sécurité intérieure du pays.

5° Arrangement libre, dans un esprit large et absolument impartial de toutes les revendications Coloniales, basé sur le respect strict du principe qu'en réglant toutes les questions de souveraineté, les intérêts des populations intéressées devront peser d'un poids égal avec les demandes équitables du Gouvernement dont le titre sera à définir.

6° Evacuation de tous les territoires Russes et réglement de toutes les questions concernant la Russie, de façon à assurer la meilleure et la plus large coopération des autres nations du monde pour fournir à la Russie l'occasion opportune de fixer sans entrave ni embarras, en pleine indépendance, son développement politique et national; pour lui assurer un sincère ac-

cueil dans la S. D. N., sous un Gouvernement qu'elle aura choisi elle-même; pour lui assurer, enfin, l'aide la plus grande et de quelque nature qu'elle soit ou qu'elle pourrait désirer. Le traitement accordé à la Russie par ses nations sœurs pendant les mois prochains sera la pierre de touche qui révèlera la bonne volonté et la compréhension de ces nations pour les besoins de la Russie, abstraction faite de leurs propres intérêts et de leur intelligente sympathie.

7° Le monde entier sera d'accord que la Belgique doit être évacuée et restaurée sans aucune tentative de limiter la souveraineté dont elle jouit à l'égal des autres nations libres. Nul acte, mieux que celui-là, n'aidera à rétablir la confiance des nations dans les lois établies et fixées pour régir leurs relations entre elles. Sans cet acte de réparation, la structure et la validité de toutes les lois internationales seraient pour toujours affaiblies.

8° Tout le territoire Français devra être libéré et les parties envahies devront être entièrement restaurées. Le tort fait à la France par la Prusse en 1871 en ce qui concerne l'Alsace-Lorraine et qui a troublé la paix du monde pendant près de cinquante ans, devra être réparé afin que la paix puisse être encore une fois assurée dans l'intérêt de tous.

9° Un « rajustement » des frontières Italiennes devra être effectué suivant les lignes des nationalités clairement reconnaissables.

1° Au peuple de l'Autriche-Hongrie, dont nous désirons sauvegarder la place parmi les nations, devra être donnée, au plus tôt, la possibilité d'un développement autonome.

11° La Roumanie, la Serbie, le Monténégro devront être évacués; on leur restituera ceux de leurs territoires qui ont été occupés. A la Serbie sera accordé un libre accès à la mer, et les relations entre les divers Etats Balkaniques devront être fixées radicalement, sur les inspirations des Puissances et suivant des lignes

établies historiquement. Des garanties internationales d'indépendance politique et économique et d'intégrité territoriale seront fournies à ces Etats.

12° Aux parties Turques du présent Empire Ottoman seront assurées pleinement la souveraineté et la sécurité, mais les autres nationalités qui vivent actuellement sous le régime de cet Empire doivent, d'autre part, jouir d'une sécurité certaine d'existence et pouvoir se développer sans obstacle; leur autonomie doit leur être donnée. Les Dardanelles seront ouvertes en permanence et constitueront un passage libre pour les navires et pour le commerce de toutes les nations sous des garanties internationales.

13° Un Etat Polonais indépendant devra être constitué comprenant les territoires habités par des nations incontestablement Polonaises, lesquelles devraient être assurées d'un libre accès à la mer, l'indépendance politique, économique, et l'intégrité territoriale de ces populations seront garanties par une Convention Internationale.

14° Une Société Générale des Nations devrait être formée en vertu de conventions formelles ayant pour objet de fournir des garanties réciproques d'indépendance politique et territoriale aux petits comme aux grands Etats.

Propositions Complémentaires du 12 Février 1918

1° Chaque partie du règlement final doit être basée sur la justice essentielle du cas particulier envisagé et sur les arrangements les plus propres à amener une paix qui soit permanente.

2° Les peuples et les provinces ne doivent pas faire l'objet de marchés et passer de souveraineté en souveraineté comme s'ils étaient de simples objets ou de simples pions d'un jeu, même du grand jeu, maintenant à jamais discrédité, de l'équilibre des forces.

3° Tout règlement territorial se rapportant à cette guerre doit

être fait dans l'intérêt et au bénéfice des populations intéressées, et non pas comme partie d'un simple arrangement ou d'un compromis de revendications entre Etats rivaux.

4° Toutes les aspirations nationales bien définies devront recevoir la satisfaction la plus complète qui puisse être accordée sans introduire de nouveaux ou perpétuer d'anciens éléments de discorde ou d'antagonisme susceptible avec le temps de rompre la paix de l'Europe et par conséquent du monde.

Le projet de Wilson a eu un grand retentissement, mais à leur tour les personnalités politiques et internationalistes du continent européen élaborèrent des projets plus ou moins semblables qui constituèrent la base de discussion de la future institution internationale.

C'est ainsi que les différents projets de Philimore Smuth House, etc. furent présentés et mis en discussion pour aboutir au Pacte de la S. D. N.

Mais, de tous ces projets, c'est bien celui de Wilson qui, ayant été accepté par le gouvernement allemand, fut la base de discussion pour aboutir à un autre (celui de Hurst-Miller) qui fut le fruit de la collaboration Anglo-Américaine. (Les Conseillers juridiques du Foreign Office représentés par Horst et les juristes de la Délégation Territoriale représentée par Miller).

A l'ouverture de la Conférence de la Paix, on nomma une commission (25 Janvier 1919) destinée à organiser une « Société des Nations, instrument de coopération internationale qui assurerait l'exercice des obligations internationales et fournirait des sauvegardes contre la guerre ».

Cette Société, dont la création fait partie intégrante du traité général de Paix, devait être ouverte à toute nation civilisée à qui on pourrait se fier pour en favoriser les desseins.

La Commission fut présidée par le Président Nord-Américain qui consacra toute son activité à l'élaboration d'un projet pour le Pacte de la S. D. N.

Ce dernier fut examiné par les Puissances qui faisaient partie de la Commission, ainsi que par les autres signataires des Traités de Paix, (les Neutres), et constitua la base de discussion pour aboutir au Pacte de la S. D. N. qui fut incorporé dans les Traités de Versailles (signé le 28 Janvier 1919), de Trianon, de Neuilly et de Saint Germain.

C'est ainsi que le Président Wilson s'est distingué parmi les grands champions du pacifisme contemporain en réalisant, pratiquement, son idéal, aussi noble que méritoire pour l'Histoire de la Paix.

DEUXIEME PARTIE

LA S. D. N.

Dans la première partie, nous avons étudié les plus importants des projets élaborés par les partisans de la paix, depuis les humanitaristes des premiers âges jusqu'aux pacifistes et aux internationalistes des périodes contemporaines. Ayant ainsi retracé l'histoire du pacifisme et retrouvé les origines lointaines d'institutions récentes, nous devons à présent étudier l'*organisme existant* à notre époque pour le maintien de la paix.

Nous étudierons donc dans un premier chapitre le mécanisme et l'importance de cette institution destinée à préserver la paix. Dans un second chapitre, nous entreprendrons son étude critique.

CHAPITRE I.

L'INSTITUTION ACTUELLE POUR LE MAINTIEN DE LA PAIX

Nous avons déjà vu comment l'évolution commencée dans les temps les plus reculés de l'histoire a fini par aboutir à la constitution d'un organisme international fort attendu et désiré par beaucoup d'écrivains, de philosophes, de pacitifistes et d'internationalistes: nous avons assisté à la naissance de la Société des Nations, fruit des travaux et de la collaboration des artisans de la paix de 1918.

La S. D. N. est l'unique institution internationale ayant pour charge de maintenir la paix. Nous allons donner un aperçu sommaire de son mécanisme et étudier chacun de ses organes avec le rôle qui leur a été assigné.

La Société des Nations compte actuellement 57 membres, dont quelques-uns ont d'ailleurs exprimé le désir de se retirer.

Conditions d'admissions. — La S. D. N. compte deux catégories de membres; les membres originaires, c'est-à-dire ceux qui ont participé aux travaux des traités de paix et les membres qui ont été invités à adhérer au pacte. Pour l'admission des membres, le pacte de la S. D. N. exige qu'ils remplissent certaines conditions dont l'Assemblée apprécie la portée après que la 6ème commission en a déjà fait l'examen. Cette commission, chargée d'étudier les demandes désigne une sous-commission qui procède

à une enquête relative à chacun des cas qui lui sont soumis et fournit un rapport détaillé contenant entre autres choses les réponses aux questions suivantes:

1° La demande d'admission est-elle régulière en sa forme?

2° Le gouvernement dont l'admission est demandée est-il reconnu *de jure* ou *de facto* et par quels Etats?

3° Le pays possède-t-il un gouvernement stable et des frontières définies?

4° Le pays se gouverne-t-il librement?

5° Est-il capable de fournir et d'observer des garanties relativement à ses engagements internationaux et à l'acceptation du Règlement institué par la S. D. N. en ce qui concerne ses forces, armements militaires, navals et aériens?

Après l'examen de ces divers points, la Commission prépare un rapport qui sera soumis à l'Assemblée. Cette dernière est appelée à formuler l'acceptation ou le rejet de la demande d'admission. L'acceptation doit réunir la majorité des 2/3 des membres de l'Assemblée.

Mais si l'admission d'un membre nouveau est soumise à certaines formalités, son retrait n'en exige aucune: il suffit qu'il donne un préavis de 2 ans et qu'il ait à ce moment rempli toutes ses obligations internationales y compris celles du pacte de la S. D. N.

Les différents organes de la S. D. N.

L'action de la Société s'exerce au moyen de trois organes que nous étudierons ici dans leur ordre respectif : l'Assemblée, le Conseil et la Cour Permanente de Justice sont ce que nous appellerons les trois branches de l'*organe fondamental. L'organe administratif* est constitué par le Secrétariat permanent. Enfin l'*organe secondaire* comme le Bureau International du Travail, l'Institut de Coopération Internationale, etc.

I. Organe Fondamental

1) *L'ASSEMBLEE. COMPOSITION.* — L'Assemblée se compose des représentants des différents membres de la Société. Elle siège à Genève, comme en principe tous les organes de la S. D. N. Elle se réunit périodiquement à dates fixes en Assemblée ordinaire. Dans le cas d'un événement imprévu exigeant son intervention immédiate elle peut se réunir en session extraordinaire.

Chacun des Membres de la Société peut se faire représenter à l'Assemblée par trois délégués, mais il ne dispose que d'une voix : c'est ce principe qui assure l'égalité entre les membres.

Les réunions de l'Assemblée sont décidées par le président du Conseil de la S. D. N.; les membres sont convoqués par l'office du Secrétariat général.

L'Assemblée ordinaire se réunit généralement au mois de septembre de chaque année, mais si les circonstances l'exigent et sur la requête de plusieurs membres, elle peut, au désir de la majorité, être convoquée en Assemblée extraordinaire.

La compétence de l'Assemblée est définie à l'article 3, alinéa 3: « L'Assemblée connaît de toute question qui rentre dans la sphère d'activité de la Société ou qui affecte la paix du monde. » Il est assez étrange de noter que les mêmes attributions sont affectées, dans la même forme exactement, au Conseil, art. 4, quatrième alinéa: « Le Conseil connaît de toute question rentrant dans la sphère d'activité de la Société ou affectant la paix du monde ». Le pacte aacorde donc une compétence générale aux deux organes de la Société; l'Assemblée peut donc pour cette raison, et à moins d'une exception précise excluant quelque matière de sa compétence, s'occuper de toutes les questions intéressant la S. D. N.

L'Assemblée possède en outre d'autres *attributions précises :* en dehors de l'article 3, d'autres articles lui confèrent des attri-

butions spéciales dont certaines s'exercent en collaboration avec le Conseil, d'autres lui étant confiées uniquement. A la première catégorie appartiennent : 1° les modifications éventuelles dans le nombre des sièges au Conseil de la S. D. N.; 2° la désignation d'autres membres de la société dont la représentation sera désormais permanente au Conseil; 3° la nomination du secrétaire général de la Société. L'approbation de l'Assemblée est nécessaire dans ces trois cas; 4° Une autre attribution est commune à l'Assemblée et au Conseil, avec une légère différence : c'est l'élection des juges de la Cour Permanente de justice internationale. Les articles 8 et 10 du statut de la Cour sont ainsi conçus : « L'Assemblée et le Conseil procèdent indépendamment l'un de l'autre à l'élection d'abord des juges titulaires, ensuite des juges suppléants... Sont élus ceux qui ont réuni la majorité absolue des voix dans l'Assemblée et le Conseil »; 5° Il existe aussi un cas spécial qui ressort à la compétence du Conseil, en principe, mais qui peut être déféré à l'Assemblée: c'est le cas du règlement d'un différend. L'Assemblée peut en être saisie directement, ou bien elle peut enlever au Conseil un différend dont il a été préalablement saisi. On trouve une disposition parallèle dans l'article 14 du pacte donnant pouvoir tant au Conseil qu'à l'Assemblée de demander un avis à la Cour Permanente de Justice Internationale.

Les *attributions exclusives* de l'Assemblée sont les suivantes:

1° Election des membres non permanents du Conseil (art. 4 alinéa 2 bis).

2° Répartition des dépenses de la Société entre ses membres (art. 6, alinéa 5). C'est également la quatrième Commission de l'Assemblée qui répartit et fixe le budget de la S. D. N.

3° Enfin, l'article 19 du Pacte permet à l'Assemblée d'inviter les membres de la Société à réexaminer des traités de paix devenus inapplicables ainsi que des situations internationales dont le maintien pourrait affecter la paix du monde. C'est ce qu'on

nomme brièvement la révision des traités, et c'est là une fonction exclusivement réservée à l'Assemblée.

L'Assemblée doit encore contrôler l'activité du Conseil. Ce contrôle est facilité par l'usage qui fait adresser à l'Assemblée un rapport rédigé par le Conseil et par le Secrétariat. L'Assemblée, lorsqu'elle est en possession de ces deux rapports ouvre à leur sujet une discussion.

2) *LE CONSEIL DE LA S. D. N.* — Le Conseil est un des organes essentiels de la S. D. N. Il présente d'ailleurs certaines analogies avec l'Assemblée; c'est ainsi que ses membres ont un caractère représentatif, puisqu'ils sont choisis parmi les membres de l'Assemblée. Leur nombre est restreint; il est actuellement de 17. L'Assemblée groupe les représentants de tous les Etats; le Conseil n'en groupe qu'un certain nombre, et, selon le caractère de leur mandat, ses membres sont permanents ou temporaires. Comme l'Assemblée, le Conseil a pouvoir délibératif. Il prend des décisions, comme l'Assemblée, mais le nombre de ses membres étant plus restreint, les décisions sont généralement plus rapides.

Le Conseil, comme nous l'avons déjà dit, compte des membres permanents et des membres temporaires. Dans la première catégorie se trouvent les délégués des principaux Etats, ceux des alliés et de leurs associés pendant la guerre ainsi que ceux des Etats admis après approbation de l'Assemblée. Les membres non permanents sont désignés par l'Assemblée pour une période de trois ans. Un membre sortant n'est rééligible qu'après un délai de trois ans; exception peut être faite, à la demande d'un Etat intéressé, si elle est autorisée à la majorité des 2/3 des voix.

Compétence et attributions du Conseil. — Comme l'Assemblée, le Conseil a des attributions générales: il « connaît de toutes les questions rentrant dans la sphère d'activité de la Société

ou affectant la paix du monde. » (art. 4, al. 4). Cette définition est d'ailleurs assez vague, mais, outre l'art. 4, certains textes précisent des attributions spéciales du Conseil.

Nous allons les examiner en insistant sur les plus marquantes:

1° *Attributions administratives.* — Le Conseil décide de l'augmentation du nombre des membres; le nombre de sièges permanents est prévu au pacte, mais peut être augmenté sur le vote unanime des membres du Conseil, approuvé par la majorité de l'Assemblée (art. 4, al. 2). Notons en passant qu'à moins d'indications contraires, les décisions de l'Assemblée et du Conseil sont prises à l'unanimité des membres de la S. D. N. présents; le cas actuel est une exception. C'est en vertu de cette attribution qu'un siège fut créé en février 1926 pour l'Allemagne, et un autre en septembre 1934 pour l'U. R. S. S. En outre, le Conseil nomme le secrétaire général, avec l'approbation de l'Assemblée, le personnel; fixe les règlements de la marche du Conseil, détermine les dates de session et convoque les membres.

2° *Rôle actif de la S. D. N., relativement à la sécurité.*

En vertu de l'art. 10 du pacte, les membres de la Société s'engagent à respecter et à maintenir contre toute agression extérieure l'intégrité territoriale et l'indépendance politique des membres. En cas d'agression, de menace ou de danger d'agression, le Conseil avise aux moyens de faire respecter cette obligation. C'est donc en ce cas le Conseil qui intervient et peut être convoqué à la demande de tout membre de la S. D. N.

La disposition finale de l'article 17 concernant un différend entre deux Etats non membres de la S. D. N. donne, en ce cas également, le pouvoir au Conseil de prendre toutes mesures et de faire toutes propositions susceptibles de prévenir des hostilités et d'amener la solution des conflits.

3° *Réduction des armements.* — L'article 8, alinéa 2, attribue

au Conseil la préparation des plans de réductions d'armement, compte tenu de la situation géographique et des conditions spéciales à chaque Etat. Le Conseil doit également veiller à ce que la limite des armements permis ne soit pas dépassée sans son consentement. Le même article donne charge au Conseil d'éviter les inconvénients des fabrications privées de matériel de guerre.

L'article 9 prévoit la formation de commissions qui mettront le Conseil en mesure d'accomplir ses missions et donneront au Conseil avis sur l'exécution des mesures décidées.

4° *Règlement des conflits.* — Conformément à l'article 15, lorsque survient entre deux membres de la S. D. N. un différend qui n'a pu être réglé par la voix diplomatique, qui ne fait pas l'objet d'une procédure arbitrale ou judiciaire, et qui est susceptible d'entraîner une rupture, il est déféré au Conseil de la S. D. N.

Le rôle du Conseil consiste tout d'abord à tenter une médiation entre les deux Etats en opposition. Si celle-ci n'aboutit pas, le Conseil énonce alors une « recommandation » pour le règlement du différend. Le Conseil, a d'ailleurs le même rôle dans le cas d'Etats non membres de la S. D. N., et il s'efforcera de toutes manières à amener les parties à accepter la procédure du pacte pour régler les conflits éventuels.

5° *Sanctions.* — Le pacte de la S. D. N. prévoit des sanctions applicables aux Etats qui contreviendraient à leurs engagements internationaux. C'est encore le Conseil qui conseillera les mesures militaires à prendre contre le membre de la S. D. N. qui aura eu recours contre un autre membre à la guerre, en méconnaissant ses engagements (art. 16, al. 2). Suivant les articles 12, 13 et 15 du pacte, c'est également le Conseil qui propose les mesures destinées à assurer l'effet des sentences arbitrales ou juridiques. Lorque un Etat a obtenu en sa faveur une sentence qui ne reçoit pas d'application, il peut donc se retourner vers

le Conseil, qui a qualité pour proposer des mesures susceptibles de faire exécuter la sentence en question. (Art. 13, al. 4.)

C'est enfin le Conseil qui décide l'exclusion d'un Etat membre de la Société qui a violé les engagements résultant du pacte. (Art. 16, al. 4.)

C'est enfin le Conseil qui décide l'exclusion d'un Etat membre de la Société qui a violé les engagements résultant du pacte. (Art. 16, al. 4.)

6° *Attributions diverses.* — Le Conseil possède en outre des attributions assez variées, touchant tantôt à la politique, tantôt à l'administration. C'est ainsi que le Conseil arrête les termes des mandats conférés au titre de la S. D. N., c'est-à-dire les droits et les devoirs de la puissance mandataire ; c'est le Conseil qui reçoit les rapports annuels, c'est lui qui exerce certaines prérogatives au nom de l'Assemblée (contrôles administratifs confiés par les traités ou les conventions internationales: par exemple territoire de la Sarre, de Memel, de Dantzig). Les traités dits de minorité donnent au Conseil de la S. D. N. le pouvoir de prendre certaines décisions : c'est ainsi qu'en vertu du traité signé entre les principales puissances et la Pologne à propos des minorités en Pologne, le Conseil de la S. D. N. doit prendre toutes décisions s'il est saisi d'une infraction ou d'une menace d'infraction à l'une quelconque des obligations auxquelles la Pologne doit se soumettre. Il pourra donner des instructions, ou bien procéder de telle autre façon qu'il jugera bonne pour faire cesser l'infraction ou la prévenir.

3) *LA COUR PERMANENTE DE JUSTICE INTERNATIONALE.* — Cette Cour a été créée par la S. D. N., qui chargera son Conseil d'en préparer le projet. « La Cour connaîtra de tous différends d'un caractère international qui lui seraient soumis par les partis en cause. Elle donnera également des avis consultatifs sur tout différend ou tout point dont la saisira le

conseil de l'Assemblée. La Cour effectivement constituée en septembre 1922, au Palais de la Paix, à la Haye.

Composition. — La Cour se compose de 11 juges titulaires et de 4 juges suppléants élus par le Conseil et l'Assemblée. Le mode d'élection des juges est prévu par les articles 8 et 10 du statut de la Cour : « L'Assemblée et le Conseil procèdent indépendamment l'un de l'autre à l'élection d'abord des juges titulaires, ensuite des juges suppléants. Sont élus ceux qui ont réuni la majorité absolue des voix dans l'Assemblée et dans le Conseil ». L'élection des juges de la Cour Permanente de Justice est donc l'œuvre d'un double collège électoral, le Conseil et l'Assemblée, et il faut avoir la majorité dans l'un comme dans l'autre pour être élu.

Indépendance de la Cour à l'égard de la S. D. N. — Bien qu'elle soit une émanation de la S. D. N., la Cour de Justice est tout à fait indépendante dans l'exercice de ses fonctions ; ses décisions sont prises sans aucune ingérence de la S. D. N. C'est d'ailleurs ce qu'a affirmé le secrétaire général de la S.D.N., Sir Eric Drummond le jour de l'inauguration de la Cour : « Un organe juridique entièrement soustrait aux ingérences politiques et complètement indépendant, quant à ses décisions, de toute assemblée politique est enfin constitué. Quoiqu'il doive son autorité à la S. D. N., ses arrêts ne sauraient en aucune manière être influencé ou revisés soit par le Conseil, soit par l'Assemblée. Les rapports de la Cour et de la Société des Nations sont analogues à ceux qui existent en Angleterre et ailleurs, entre les tribunaux et le gouvernement. » Le président de la Cour d'alors souligna à son tour « la pleine et souveraine indépendance de la Cour. »

Compétences. — L'article 14 du statut de la Cour définit sa compétence et la divise entre deux domaines : fonctions juridiques et fonctions consultatives.

a) Fonctions juridiques : La Cour a pour fonction principale de juger les différends surgis entre deux ou plusieurs Etats ou collectivités qui lui sont déférés. En principe, le recours à la Cour de Justice est facultatif et s'effectue par le moyen d'un accord bilatéral entre les parties en causes. Il y a toutefois des cas exceptionnels où le recours à la sentence juridique de la Cour est obligatoire. Ce sont les cas où son intervention a été prévue dans un traité existant et liant les parties. Il suffit alors que l'un des cosignataires du traité ou de la convention en question exprime son désir et le notifie à son adversaire pour que la juridiction de la Cour soit saisie.

Ce recours obligatoire a d'ailleurs été prévu dans un certain nombre d'accords, surtout dans ceux qui ont trait à la protection des minorités, à la gestion des mandats conférés par la S. D. N. et à la solution de certains litiges concernant les communications, le transit, les cours d'eau, la navigation aérienne, etc. Il est d'ailleurs fréquent de trouver dans les traités de commerce mention de renvoi devant la Cour de la Haye de litiges survenus en cours de rédaction.

Le statut de la Cour de Justice comporte une clause se référant à cette juridiction obligatoire. Tout en laissant facultative l'acceptation de la sentence par les Etats membres, même avec des réserves, cette clause déclare obligatoire le recours à la juridiction de la Haye pour les différents d'ordre juridique touchant à « l'interprétation d'un traité », et à tout point de droit international, à « la réalité de tout fait qui, s'il était établi, constituerait la violation d'un engagement international », enfin à « la nature ou l'étendue de la réparation due pour la rupture d'un engagement international ».

b) Fonctions consultatives. — La Cour peut émettre avis consultatif sur un point quelconque de droit dont l'importance ou la difficulté se révèlent de plus en plus grandes. La Cour peut

être saisie par le Conseil, l'Assemblée ou le Secrétaire Général agissant en leur nom. La requête doit formuler en termes précis la question sur laquelle l'avis est sollicité. Il y est adjoint les documents de nature à aider, à élucider la question.

ORGANE ADMINISTRATIF DE LA S. D. N.: LE SECRETARIAT

En vertu de l'art. 2 du pacte de la S. D. N., « l'action de la S. D. N. telle qu'elle est définie dans le présent pacte s'exerce par une assemblée et un Conseil, *assistés* d'un secrétariat *permanent.* « Le secrétariat est donc, d'après la définition même de l'article 2, non seulement un organe de liaison entre les différentes institutions de la S. D. N., mais encore un moyen de collaboration, puisqu'il doit assister l'assemblée et le Conseil. Le secrétariat est permanent ; tandis que le Conseil et l'Assemblée ne siègent que périodiquement, le secrétariat fonctionne toute l'année. Son siège est à Genève.

Composition. — Le secrétariat se compose d'un Secrétaire général nommé par le Conseil, avec l'approbation de l'Assemblée, de plusieurs secrétaires, dont un secrétaire général adjoint et trois sous-secrétaires généraux, tous nommés par le secrétaire général et approuvés par le Conseil. Le secrétariat comporte plusieurs sections, dont les plus importantes sont : section politique, section d'information, section de mandat, service juridique, commissions administratives et questions de minorités, secrétariat de l'organisation économique et financière, section d'hygiène, section des communications, section des armements, section des questions sociales, etc.

Attributions. — Le secrétariat, comme nous l'avons déjà indiqué, est l'agent de liaison des divers organes de la S. D. N. C'est lui qui assure la marche normale à l'intérieur de la S. D. N. C'est le secrétaire général qui, remplissant les mêmes

fonctions à l'égard du Conseil que de l'Assemblée, nomme les membres du secrétariat, les dirige, prépare les réunions de l'Assemblée, et du Conseil. C'est à lui que l'article 11 confie la convocation immédiate du Conseil en cas de guerre ou de menace de guerre, sur la demande d'un membre quelconque de la société. L'art. 15 lui donne en outre la mission d'enquêter et d'examiner tout différend international dont la S. D. N. doit connaître.

En vertu de l'art. 18, le secrétariat doit encore enregistrer les traités et engagements internationaux conclus par les membres de la S. D. N.

Enfin, en vertu de l'article 24, al. 2, le Secrétariat devra dans le cas de toute question d'intérêt international réglée par conventions générales, mais non soumises au contrôle de bureaux spéciaux, réunir et distribuer les informations et prêter toute assistance à la demande d'une des parties, et avec le consentement du Conseil.

***

Voici donc, sommairement décrits, les principaux organes de la S. D. N. Nous laissons volontairement de côté les organisations accessoires, telles que le Bureau International du Travail, la Confédération du Travail Intellectuel, etc., dont le fonctionnement, si intéressant qu'il soit, est d'ordre secondaire dans le cadre de notre étude.

LE DOUBLE BUT DE LA S. D. N.

D'après le préambule du Pacte, la S. D. N. se propose un double but. D'une part, elle doit garantir la paix et la sécurité des nations, autrement dit éviter le retour des guerres en fondant les relations internationales sur la justice et sur l'honneur ; d'autre part, elle doit développer dans tous les domaines, maté-

riels ou intellectuels, la coopération entre les nations, rendant ainsi plus heureuse et plus facile la vie des peuples.

Mission essentielle de la S. D. N.

Depuis 15 années qu'elle existe, la S. D. N. a travaillé dans la double voie que nous venons d'indiquer, avec plus ou moins de succès. Elle a néanmoins obtenu quelques résultats appréciables, surtout dans l'un de ces deux domaines.

Sa tâche la plus importante, celle qui nous intéresse le plus ici est le maintien de la paix. Nous savons que la S. D. N. est née de la dernière guerre pour tenter justement d'en prévenir le retour. Elle est l'œuvre des diplomates qui ont collaboré à la conclusion de la paix, mais elle est presque entièrement inspirée des idées des grands pacifistes et internationalistes qui ont laissé une trace dans l'histoire. Lorsque nous lisons le Pacte, nous trouvons, dans ses articles les plus importants, le reflet des inspirations que nous avons passées en revue dans la première partie de notre thèse. Il ne faut pas perdre de vue, toutefois, que ce reflet est souvent assez éloigné des idées initiales, car il a fallu les concilier avec les conditions de notre époque et même les intérêts primordiaux de certains Etats signataires.

Le maintien de la paix suppose entre autres conditions la possibilité de recourir à un mode de règlement pacifique des conflits éventuels ; aussi le Pacte de la S. D. N. a-t-il prévu les organes nécessaires pour cela : ce sont le Conseil et l'Assemblée, ainsi que nous l'avons déjà vu.

L'article 10 du Pacte, expose clairement les engagements réciproques des Etats membres de la Société : « Les membres de la Société s'engagent à respecter et à maintenir contre toute agression extérieure l'intégrité territoriale et l'indépendance politique présente de tous les membres de la Société. »

L'article 11 précise ensuite le rôle actif que doit assumer la Société pour maintenir la Paix : « Toute guerre ou menace de

guerre, qu'elle affecte directement ou non l'un des membres de la Société, intéresse la Société tout entière et celle-ci doit prendre des mesures propres à sauvegarder efficacement la paix des nations... »

Les articles 12 à 18 prévoient les modalités de règlement des conflits ; nous les étudierons plus loin.

Voici donc, dans ses grandes lignes, la tâche essentielle de la S. D. N. Elle doit avant tout veiller au maintien de la paix et, par voie de conséquence, chercher à résoudre les différends survenant éventuellement entre ses membres. Il faut toutefois ajouter ici une activité qui, selon nous, aurait dû apparaître au premier plan, et à laquelle on a malheureusement attribué une importance tout à fait secondaire. Il s'agit des travaux prévus à l'article 8 du Pacte, consacré à la question du désarmement, ou, plus exactement, de la réduction des armements. En vertu de cet article, le Conseil de la S. D. N. était chargé de préparer un plan de réduction des armements. Il est bien regrettable de constater que les fondateurs de la S. D. N. n'ont pas saisi cette excellente occasion pour provoquer une réduction spontanée de l'armement des principaux membres afin de résoudre le problème du désarmement, condition importante de l'organisation pratique de la paix.

Ayant ainsi dégagé les devoirs essentiels de la S. D. N., nous allons à présent examiner où en est leur réalisation, afin de savoir dans quelle mesure le succès a couronné les efforts entrepris.

LA S. D. N. A-T-ELLE REUSSI DANS SA PREMIERE MISSION : LE MAINTIEN DE LA PAIX ?

Nombreux sont ceux qui ont manifesté un pessimisme absolu à cet égard. Ils ont insisté sur l'impuissance et la faiblesse d'action de la Société qui, se montrant incapable de résoudre les

principaux conflits survenus entre les Etats membres, n'a pas su sauvegarder intégralement la paix.

Loin de partager cette opinion selon laquelle la S. D. N. a montré une « *totale incapacité* » dans l'accomplissement de sa tâche, nous croyons au contraire que son rôle dans le maintien de la paix n'est ni secondaire, ni négligeable.

Il faut pourtant reconnaître que depuis l'avènement de la S. D. N., l'horizon de la paix internationale n'est pas aussi clair qu'on pourrait le souhaiter. Il y a de sérieuses menaces contre la paix, et ces menaces se font même sentir de jour en jour et de façon la plus grave.

La S. D. N. n'est pas une institution parfaite, ni suffisamment puissante ; elle n'a pas de bases bien solides, ni, par conséquent d'autorité suffisante pour accomplir intégralement sa tâche la plus importante : maintenir la paix universelle.

Mais de là à arguer de l'incapacité de la S. D. N. pour la condamner absolument, il y a une certaine distance. Pour juger exactement de son véritable rôle relativement à la paix, il faut faire une distinction nécessaire entre la part active qu'elle a prise dans le maintien de la paix et son influence passive sur les événements susceptibles de la rompre.

Sur le terrain actif, ainsi que nous allons le voir, la S. D. N. n'a pu ni éviter ni résoudre tous les différends qui menacèrent véritablement la paix entre certaines nations.

Au contraire, dans son rôle passif, elle a rendu des services appréciables en préservant la paix *en général*. Grâce à son existence et à son influence morale universelle, bien des conflits internationaux ont été évités.

Il ne faut donc pas s'arrêter à la faiblesse de son action, mais considérer également le développement qu'auraient pris certains événements si elle n'avait pas existé.

A ce dernier point de vue, son rôle a été assez marquant :

elle a pu faire réfléchir ceux qui rêvaient et rêvent encore aujourd'hui et plus que jamais de troubler la paix du monde.

En un temps où les dirigeants de certaines nations ne reculent devant aucun effort pour la préparation militaire de leurs peuples, à une époque où l'on fait l'éloge de la force, où la conquête des peuples et la défense des intérêts des nations sont fondées sur la force militaire, il fallait s'attendre à des événements bien plus terribles, à des conflits de plus en plus nombreux, qui se seraient aggravés sans l'influence, certes insuffisante, mais non négligeable, de la S. D. N. Il est incontestable que cette influence est loin de garantir la paix future, mais sans cela elle aurait déjà sombré.

Néanmoins, il ne faut pas exagérer l'optimisme, ni attribuer à la S. D. N. une influence de prestige et une importance morale et politique qu'elle ne possède pas. La paix mondiale n'est pas à l'abri de tout danger ; elle est au contraire chaque jour plus menacée.

D'ailleurs, si la S. D. N. a fait preuve d'une certaine faiblesse dans l'accomplissement de sa tâche la plus importante, il faut en accuser ses vices de constitution qui auraient dû être évités dès le début. Les bases de la Société auraient dû être établies sur un terrain beaucoup plus solide, dans une entente plus cordiale et dans un désir de paix réellement sincère. Malgré cela, son rôle passif dans le maintien de la paix générale et internationale est relativement appréciable. Espérons qu'un jour le degré de compréhension et le désintéressement des peuples permettra à cette passivité se transformer en une activité durable et plus efficace.

Le règlement des conflits.

En ce qui concerne le règlement des conflits entre les membres de la Société, il faut constater, hélas, l'insuffisance et le manque d'activité « efficace » de la S. D. N.

Les conflits portés devant cette dernière et résolus sous ses auspices sont assez nombreux. Mais si on les examine dans le détail, on constate, non sans amertume, que l'action de la S. D. N. est, en de nombreux cas, plus apparente que réelle. N'oublions pas, cependant, que son influence passive et morale a toujours été assez grande pour empêcher l'extension, et même parfois l'éclosion de certains différends. Examinons à présent quels sont les conflits qui ont été réglés sous son égide :

Au cours des quinze premières années de son existence, la S. D. N. a connu plus d'une trentaine de différends. Quelques-uns, notamment ceux relatifs aux frontières de l'Europe Centrale, lui furent soumis conformément aux stipulations des traités (affaire de Mossoul) ; d'autres lui furent soumis par l'entremise du gouvernement d'un Etat membre (îles d'Aland, Albanie) ; d'autres encore par l'intermédiaire de la Conférence des Ambassadeurs. Les cas les plus nombreux furent soumis au Conseil, quelques-uns à la Cour Permanente de Justice Internationale à laquelle ils avaient été déférés soit par les parties, soit par le Conseil au cours de l'examen du différend. Trois seulement ont été portés devant l'Assemblée.

Voici d'ailleurs la liste des différends en question :

— 1920 : Différend entre la Perse et l'U. R. S. S. ; question des îles d'Aland ; différend polono-lithuanien.

— 1921 : Différend entre la Bolivie et le Chili (question de Tacna-Arica) ; différend entre le Costa-Rica et le Panama, appel de l'Albanie relativement à la délimitation et à des violations de la frontière albanaise ; question de la Haute-Silésie.

— 1922 : Question de la Carélie Orientale, incursions sur les territoires des Etats limitrophes de la Bulgarie, frontière austro-hongroise (Burgenland) ; frontière hungaro-yougoslave ; frontière entre la Hongrie et la

Tchécoslovaquie (Salgo-Tarjan) ; décrets relatifs à la nationalité en Tunisie et au Maroc.

— 1923 : Expropriation par le Gouvernement roumain des biens immobiliers des optants hongrois ; habitants bulgares de la Thrace occidentale ; délimitation de la frontière entre la Pologne et la Tchécoslovaquie dans la région de Spicz (Javorzina) ; différend entre la Grèce et l'Italie (Corfou) ; statut du territoire de Memel ; situation des musulmans d'origine albanaise en Grèce.

— 1924 : Question de la frontière entre l'Albanie et la Yougoslavie au monastère de Saint-Naoum ; question de la frontière entre la Turquie et l'Irak (question de Mossoul) ; musulmans d'origine albanaise en Grèce ; appel du Gouvernement Albanais en vertu des articles 12 et 15 du Pacte ; échange des populations grecques et turques.

— 1925 : Expulsion du Patriarche oeuménique de Constantinople ; incident de frontière entre la Bulgarie et la Grèce.

— 1926 : Délimitation de la frontière entre la Grèce et la Turquie (question de la Maritza).

— 1927 : Affaire des « optants hongrois » ; prétendues infractions à l'autonomie du Territoire de Memel ; différend polono-lithuanien ; affaire du croiseur « Salamis ».

— 1928 — 1930 : Requête du gouvernement Albanais concernant les propriétés albanaises en Grèce et de la minorité albanaise en Grèce ; différend entre la Bolivie et le Paraguay ; différend entre l'Iran et l'Angleterre au sujet des pétroles.

— 1935 : Conflit sino-japonais.

Et enfin le conflit ou plutôt la guerre italo-abyssine qui aboutit à l'effondrement total de l'Ethiopie malgré l'intervention de la S. D. N.

Si nous considérons tant l'action préventive que l'influence politique de la S. D. N. sur le maintien de la paix et le règlement de ces différends, nous constatons que, dans très peu de cas seulement, l'intervention de la S. D. N. a été efficace.

Nous pouvons répartir les diverses interventions de la S. D. N. entre quatre catégories :

1° Cas où l'intervention et l'influence de la S. D. N. dans le règlement des conflits ont été nulles et inopérantes. Exemples : le conflit entre l'Iran et l'U. R. S. S. en 1920. On pouvait soutenir alors que la S. D. N., en raison de sa toute récente fondation qui remontait à quelques mois à peine, n'avait encore ni autorité ni moyens de pression rapides et efficaces. Le conflit entre l'Italie et l'Ethiopie. On ne pouvait plus en dire autant lors de ce conflit, survenu bien après sa création, et contre lequel on essaya de mettre en marche tout le système de défense collectif, en tentant d'imposer certaines sanctions contre l'agresseur. On se heurta à l'impossibilité d'obtenir une sincérité parfaite chez tous les membres de la S. D. N., et l'on aboutit à un échec complet, qui porta une atteinte irréparable au prestige de la Société des Nations. C'est là, il faut bien le dire, tout le bilan de son intervention dans le conflit italo-éthiopien.

2° Cas où l'intervention et l'influence de la S. D. N. ont été très réduites sans être absolument inopérantes ; exemple : conflit du Grand Chaco entre la Bolivie et le Paraguay. Le différend n'ayant pas pris une importance internationale de premier plan et les conséquences de l'action de la S. D. N. n'intéressant qu'une faible partie de ses membres, la guerre entre les deux pays se prolongea sept ans (1928-1935) et ne se termina que

grâce à l'intervention énergique des voisins intéressés des deux pays.

De même, le conflit anglo-iranien relatif au pétrole fut résolu par des négociations directes entre les intéressés.

Il y eut encore le conflit sino-japonais. Il dura près de quatre ans et aboutit à l'échec de la tentative conciliatrice de la S. D. N., dont tout le résultat fut la séparation de la Mandchourie de la Chine et le retrait du Japon de la Société des Nations.

3° Cas où l'intervention et l'influence de la S. D. N. ont été prépondérantes. Ces cas concernent surtout des différends issus de la grande guerre (affaire de Mossoul, délimitation des frontières en Europe Centrale : frontières entre la Hongrie d'une part et l'Autriche, la Tchécoslovaquie et la Yougoslavie de l'autre).

4° Cas où la S. D. N. a joué un rôle très actif avec une influence capitale : affaire des îles d'Aland, conflit gréco-bulgare de 1925.

D'une manière générale, et si l'on étudie les différents cas en détail, on constate que l'intervention et l'action de la S. D. N. dans les conflits qui lui furent déférés n'ont été efficaces que pour des conflits de second ordre qui ne risquaient pas de se transformer en guerre ou qui surgissaient entre une faible puissance ou un Etat affaibli par la guerre mondiale et une puissance ayant précisément profité de cette guerre.

De sorte que les cas où l'intervention de la Société des Nations avait une chance de réussite sont incontestablement ceux qui ne présentaient qu'une importance secondaire par rapport à la paix. Aussi longtemps qu'une partie était faible et impuissante et que l'intérêt des grandes puissances était du côté opposé, l'intervention de la S. D. N. a donné d'heureux résultats. Mais lorsqu'une grande puissance s'est trouvée en conflit avec un adversaire aussi fort qu'elle ou qu'elle a eu des intérêts primordiaux à sauvegarder dans quelque conflit opposant des

adversaires d'égale force, la faiblesse de la S. D. N. est apparue clairement et elle a conduit à de tels échecs qu'il ne lui reste rien de l'autorité et du prestige qu'elle possédait lors de son institution.

LE DESARMEMENT.

Maintenir la paix en assurant le règlement pacifique des conflits internationaux constitue donc la mission essentielle de la S. D. N., d'après le Pacte. On vient de voir comment elle s'en est acquittée au cours de ses quinze années d'existence.

A notre avis, ce n'est d'ailleurs là qu'une minime partie de sa tâche. En effet, pour maintenir la paix, il ne suffit pas d'en exprimer le désir dans le Pacte, il faut encore agir. Il faut avant tout supprimer les moyens de faire la guerre, et il faut se préoccuper des causes *exactes* et profondes des différends susceptibles d'envenimer la situation internationale pour devenir un jour de réelles menaces contre la paix.

Une fois les causes du conflit découvertes, il faudrait s'attaquer très sincèrement et très énergiquement à les éliminer. Puis il faudrait étudier la solution du conflit en écartant toute idée de violence, tout esprit combattif et tout recours à la force. Ceci signifie qu'il aurait fallu étudier bien plus sérieusement le brûlant problème du désarmement militaire et moral.

Le Pacte de la S. D. N. s'est occupé — imparfaitement — de supprimer les moyens de guerre ; toutefois, il ne s'est pas préoccupé du tout des causes véritables des conflits internationaux.

Nous croyons pourtant que son premier devoir était d'étudier tout d'abord cet élément si important pour le maintien de la paix. Malheureusement la question n'a pas même été abordée; la réduction des armements est traité dans le Pacte d'une manière vague ; c'est une déclaration de principe sans action effective et sans sincérité. Nous allons d'ailleurs examiner maintenant ce que prévoit le Pacte à ce sujet :

Dispositions du Pacte. — Dès l'article 1er, il stipule que pour être admis dans la S. D. N., tout nouveau membre doit, entre autres conditions, accepter « le règlement établi par la Société en ce qui concerne ses forces et armements militaires, navals et aériens ».

C'est principalement l'article 8 qui précise les obligations des Etats membres. Le premier paragraphe pose le principe de la réduction des armements : « Les membres de la Société reconnaissent que le maintien de la paix exige la réduction des armements... » Ce principe n'est pas nouveau. Avant la guerre déjà, on s'était préoccupé de ce danger et des tentatives assez méritoires avaient été faites dans ce sens lors de diverses conférences internationales et aux conférences de la Haye. Toutefois, on ne put aboutir, en l'absence d'un organisme international adéquat, et surtout faute, chez tous les membres, du désir véritable de supprimer les conflits.

Le pacte de la S. D. N. a comblé la première de ces lacunes en énonçant dans les deuxième et troisième paragraphes de l'art. 8 les méthodes à suivre :

« Le Conseil tenant compte de la situation géographique et des conditions spéciales de chaque Etat, prépare les plans de cette réduction en vue de l'examen et de la décision des divers Gouvernements... » On travailla plus de douze ans à la préparation d'un projet de conférence du Désarmement. Après douze années de lenteurs, de perplexités, de manque de confiance, on parvint enfin à réunir les Etats autour de la table de la Conférence, où chacun essaya de faire valoir ses propres intérêts. Nous étudierons sommairement plus loin ce qu'il en est résulté, mais il faut auparavant jeter un coup d'œil sur cette matière afin de retracer l'histoire des travaux de la S. D. N. à ce sujet.

On institua tout d'abord une Commission temporaire mixte qui, prenant prétexte de la nécessité d'étudier les problèmes

politiques, sociaux et économiques. Elle fonctionna pendant cinq ans (1920-1924). En septembre 1923, elle présenta à l'Assemblée un projet de traité d'assistance mutuelle sur lequel la 5me Assemblée, en septembre 1924, ne put se mettre d'accord.

Le Protocole de Genève. — L'Assemblée de 1924 présenta un plan d'organisation de la paix, désigné couramment sous le nom de « Protocole de Genève ». Il fut adopté par l'Assemblée, mais 14 Etats seulement le signèrent, et il ne fut pas appliqué.

Le Protocole traitait de trois problèmes importants : règlement pacifique des différends, sécurité et désarmement. En ce qui concerne cette dernière question, un conférence était prévue pour juin 1925.

Commission préparatoire de la Conférence du Désarmement. — En septembre 1925, l'Assemblée pria le Conseil de procéder aux études préliminaires nécessaires à la convocation d'une Conférence pour la réduction des armements.

Le Conseil constitua à cet effet, le 12 septembre 1925 la Commission Préparatoire de la Conférence du Désarmement. La Commission mit cinq ans à établir un projet de convention sur la réduction et la limitation des armements.

Trêve des Armements. — Le 29 septembre 1931, l'Assemblée recommandait à tous les Etats invités à la Conférence d'accepter une trêve des armements, ayant pour objet de créer une atmosphère de confiance. Elle proposait de s'abstenir pour une période de deux ans, de toute mesure visant à accroître les armements. 54 états acceptèrent la trêve pour la durée d'une année à partir du 1er novembre 1931. Cette trêve fut ensuite prolongée pour une période de quatre mois.

Conférence pour la limitation et la réduction des armements. — La Conférence pour la réduction des armements s'ouvrit à Genève le 2 février 1932. 61 Etats y prirent part, dont 7 n'étaient

pas à ce moment membres de la S. D. N. (Afghanistan, Egypte, Arabie, Soandi, Brésil, Costa-Rica, Etats-Unis d'Amérique et U. R. S. S.).

Saisie du projet de désarmement, notamment par les Etats Unis (plan Hoover), la Conférence se prononça en juillet 1932 en faveur d'une réduction substantielle des armements mondiaux, en particulier pour la réduction des moyens d'agression. En conséquence, toute attaque contre les populations civiles ainsi que tous bombardements aériens seraient interdits. L'artillerie lourde terrestre, le tonnage des chars de combat devaient être limités ; la guerre chimique, incendiaire et bactériologique devait être proscrite. Une commission permanente du désarmement devait surveiller l'application de la future convention de désarmement. Mais on ne put parvenir plus loin : dans la discussion, des intransigeances se dressèrent, et on ajourna — ou plutôt on enterra — la Conférence du Désarmement.

Nous constatons ici un échec de la S. D. N. dans l'une de ses tâches les plus importantes, tâche qui, selon nous, est le fondement même de toute paix mondiale et durable.

CHAPITRE II

EXAMEN CRITIQUE DU PACTE DE LA S. D. N.

Avant d'aborder ici l'étude critique des dispositions du pacte, notons bien qu'il n'est pas d'œuvre humaine qui puisse échapper à la critique : c'est la condition même des lois de notre évolution et du progrès de la civilisation.

Il ne faut pourtant pas accepter aveuglément toutes les critiques, quelles qu'elles soient : rien n'est plus facile pour le plus médiocre des êtres que la critique d'une œuvre de haute inspiration. La seule critique que l'on puisse admettre c'est celle qui puisse être impartiale et bien fondée. C'est de cette manière et en toute conscience que nous allons essayer d'accomplir cette partie de notre tâche. Cela nous est d'autant plus aisé qu'il n'existe pas chez nous, Iraniens, de partialité à l'égard des fondateurs et des inspirateurs du Pacte de la S. D. N. Notre pays a subi le contre-coup de la guerre mondiale et, bien qu'il soit demeuré neutre jusqu'à la fin des hostilités, il a partagé les terribles souffrances du monde. Il n'a pas d'intérêt à se rallier à une doctrine favorisant certains membres de la S. D. N. au détriment de certains autres. Il est profondément attaché à la cause commune, à la Paix indivisible et impartiale. C'est imbu de cet esprit, et animé du désir de contribuer, si modestement que ce soit, à combler les lacunes du Pacte, que nous abordons son étude critique.

Il nous paraît que le Pacte se prête à deux catégories de critiques : critiques de forme et critiques de fond.

I. Critiques de forme

En ce qui concerne la forme du Pacte, nous devons constater qu'il est dans la dépendance des Traités de Paix, et que la rédaction de ses textes manque de clarté.

Dépendance des traités de paix. — La S. D. N. étant une institution indépendante, internationale et universelle, ayant une mission générale et objective, au-dessus de tous les préjugés et de toutes les considérations subjectives et partiales, on ne voit pas la nécessité de son rattachement à des traités conclus entre puissances « ex-ennemies ».

Il est vrai que la S. D. N. était une des conséquences de la guerre et qu'elle était née d'une conflagration où s'étaient trouvées impliquées un grand nombre de puissances, mais il n'est pas moins vrai qu'elle comprenait dès son origine des membres demeurés étrangers à la guerre. D'autre part, on ne conçoit pas bien comment une institution chargée de faire règner la paix entre tous les Etats peut dépendre de traités de paix conclus entre les belligérants, c'est-à-dire entre vainqueurs et vaincus.

Ces traités ont créé, fatalement et logiquement, un certain mécontentement entre les signataires, une certaine inégalité de droit et de fait entre les ex-belligérants. Les vaincus n'ont pas oublié un passé plein d'amertume et d'humiliations, et ils ne doivent pas manquer de saisir toutes les occasions de déchirer les traités.

Il n'est donc pas très heureux d'avoir mis le Pacte de la Société des Nations, chargé précisément de supprimer les éléments de discorde entre ses membres à la remorque des traités qui sont les bases même de ces discordes.

Nous voyons du reste aujourd'hui et après plus de quinze

ans d'existence de la S. D. N. que cette remarque a pris corps dans les griefs des mécontents à l'égard du Pacte, et qu'elle sert de prétexte à ceux qui veulent le discréditer pour troubler ensuite la paix du monde.

Peut-être aussi est-ce une des raisons primitives pour lesquelles les Etats-Unis d'Amérique ont refusé d'y adhérer, n'ayant pas voulu signer les traités de paix précédant le Pacte. N'oublions pourtant pas que cette dépendance entre le Pacte et les Traités de Paix a été l'œuvre de leur propre Président, qui ne cessa pas d'insister sur l'incorporation du Pacte dans le Traité de Versailles.

Manque de clarté des textes. — En nous reportant aux dispositions du Pacte, nous notons immédiatement dans la rédaction des textes fondamentaux une timidité et une obscurité révélatrices d'une volonté chancelante et d'un manque de décision trahissant une certaine absence de cordialité et même de confiance entre les fondateurs et inspirateurs du Pacte.

Il faut pourtant reconnaître que ces défauts de la rédaction étaient facilement évitables, à l'époque où furent jetées les bases de la S. D. N. On n'a peut-être pas voulu s'engager dans cette voie qui touchait plutôt le fondement même de la Société et serait donc plutôt la conséquence d'un vice de fond dont l'étude trouvera sa place dans la deuxième partie de notre critique, mais qui peut être étudié ici dans les répercussions qu'il a eu sur la rédaction du pacte.

Quoiqu'il en soit, dans les articles les plus importants dès qu'il s'agit de prendre une décision formelle ou un grave engagement, les phrases se font de plus en plus élastiques et les mots les plus vagues remplacent ceux qui devraient exprimer une volonté ferme, claire et franche. Ainsi, dans les articles 3 et 4 qui parlent de la compétence du Conseil et de l'Assemblée, on lit « ... toutes les questions qui se rapportent à la *sphère d'activité de la Société.* » Nous ne trouvons aucune délimitation pré-

cise entre les compétences de ces deux organes, ce qui est regrettable. D'autre part, la sphère d'action de la S. D. N., d'après les textes du pacte, présente les aspects les plus divers, tous susceptibles d'une grande portée pratique, englobant les questions politiques, économiques, administratives et sociales; suivant l'interprétation et le développement qu'on leur donnera. De cette façon et selon les circonstances politiques ou les préjugés, on pourra aboutir à une intervention abusive dans le domaine de la souveraineté nationale, ou au contraire à une souplesse exagérée et facheuse de conséquences.

Dans l'article 8 — le premier des articles importants du Pacte — nous trouvons une simple ébauche des idées relatives à la réduction des armements. On ne trouve aucune allusion au « désarmement matériel et moral ». En outre, en ce qui concerne la réduction des armements, aucun engagement formel, aucune prévision d'action collective pour sa réalisation, aucune sanction contre les contrevenants.

On n'indique aucun moyen précis pour parvenir à cette réduction ; lorsqu'il s'agit de réduire et de contrôler la fabrication privée des munitions et du matériel de guerre, question bien plus grave que la première, on se contente d'une formule aussi vague que possible, que l'on peut lire au paragraphe 5 : « Les membres de la Société chargent le Conseil d'aviser aux mesures propres à en éviter les fâcheux effets. De même dans les articles XIII, XV et XVI, relatifs à la solution des conflits, ainsi que dans les autres articles du Pacte et dans les phrases les plus importantes relatives aux engagements précis pris en vue du maintien de la paix, on a eu recours aux périphrases les plus imprécises, telles que : les membres de la Société *conviennent* .. ou encore : les membres de la société « se réservent le droit d'agir comme ils le jugent nécessaire. »

L'action du Conseil, l'organe le plus important de notre Institution, s'exerce dans les cas les plus graves sous forme de « re-

commandations », ce qui lui enlève beaucoup d'autorité et d'efficacité. C'est ainsi que dans l'article 16, al. 2, qui devrait prévoir des décisions énergiques pour le règlement de différends, le Conseil se borne à une *recommandation*. Mêmes remarques à propos de l'article 8, al. 2, et de l'article 13, al. 4.

II. Critiques de fond

En étudiant les tâches essentielles de la S. D. N., nous avons fait observer la faiblesse de son action et, dans une certaine mesure, son impuissance. Nous allons voir à présent, en étudiant les vices fondamentaux de cette institution, quelles sont les causes profondes et véritables de ses défaillances.

Remarquons d'ailleurs que toutes ces causes ont la même source : le manque d'entente sincère entre les Membres, qui a empêché de supprimer les plus sérieux obstacles au rapprochement définitif des peuples. Il aurait fallu faire tout d'abord un grand effort de vraie conciliation internationale, un essai loyal pour la suppression des causes possibles de conflit : cela aurait préparé le terrain en faveur d'une entente réelle. Comment, autrement, faire régner la paix entre les membres d'une société n'ayant ni les mêmes dispositions, ni les mêmes aspirations vers son maintien durable ? Dans l'atmosphère encore chargé de nuages où se déroulèrent les premières négociations, les représentants des divers Etats craignirent de s'engager pour l'avenir : de là l'excès de souplesse et l'imprécision que nous avons fait remarquer plus haut dans la rédaction de la charte internationale. Ce sont donc bien les mésententes et les désaccords primitifs qui ont engendré le manque de confiance et de sincérité auquel on doit la plus grande part des vices de constitution de la Société des Nations.

Voici d'ailleurs, selon nous, les principaux points par où pèche le pacte de la Société des Nations.

Défauts constitutifs du Pacte de la S. D. N.

1° *Liberté de sortir de la Société*[1]. - *Expulsions.* — L'un des plus graves défauts du Pacte réside dans la liberté que l'on a laissée aux membres de la S. D. N. de s'en retirer. Si l'on a reconnu la nécessité d'une collaboration internationale au sein de la S. D. N., on ne conçoit pas pourquoi il est encore plus facile d'en sortir que d'y entrer.

L'expérience a d'ailleurs démontré que le retrait d'un membre de la S. D. N. a le plus souvent des causes secrètes et dangereuses. Certains membres, et principalement ceux qui ont des arrières-pensées politiques (expansion, hégémonie, supériorité, etc.) ne pouvant pas les manifester ou les réaliser tant qu'ils font partie de la S. D. N. désirent avoir les mains libres, aussi se retirent-ils de la S. D. N., ou menacent de le faire. On voit aujourd'hui les graves conséquences qui en résultent.

Par ailleurs, on ne voit pas pourquoi l'entrée dans la S. D. N. est plus difficile et mieux réglementée que n'en est la sortie. Si l'organisation de ce groupement est utile, voire nécessaire, à la Paix Internationale, ceux qui forment la collectivité doivent y rester et se soumettre à ses décisions. L'espoir d'un profit ne va jamais sans contrepartie ; il ne faut pas profiter de tous les avantages pour se retirer ensuite dès que l'on voit dans la S. D. N. une entrave à de secrets desseins. Si au contraire, on estime que la Société n'a pas d'utilité pratique et ne procure à ses membres aucun avantage, il est préférable de n'y pas entrer. On pourrait d'ailleurs réglementer la sortie des membres plus rigoureusement et obliger l'Etat qui demande son retrait à justifier son désir devant un tribunal international ou l'Assemblée de la S. D. N. La sortie des Membres dépendrait alors de la décision souveraine de l'autorité à laquelle serait déférée la de-

(1) Cette première Critique pourrait avoir sa place dans le chapitre précédent concernant les critiques de formes. Nous ne l'avons traité ici que par suite des conséquences qu'elle a eu sur le fondement constructif et la faiblesse de la S. D. N.

mande. On éviterait de la sorte la désagrégation de la S. D. N. ainsi que les menaces émanant à chaque instant de membres pratiquant ainsi une sorte de chantage pour servir leurs visées politiques.

Les mêmes observations valent pour l'expulsion d'un membre, qui ne devrait être autorisée qu'après justification devant une autorité compétente émanant de la S. D. N.

2° *Absence d'un Comité de Conciliation indépendant.* — En vertu des articles 12 et 15, c'est le Conseil même de la S. D. N. qui joue le rôle de médiateur et de conciliateur en cas de différend survenant entre les membres de la Société ; en cas d'échec de son intervention conciliatrice, c'est ce même conseil qui fait des recommandations destinées à guider les décisions. Or, si nous jetons un coup d'œil sur la composition de ce Conseil, nous voyons que les Grandes Puissances y ont une part prépondérante ; et, leur intérêt politique aura une très grande importance et aussi une très grande influence sur leurs intentions et leur action médiatrice. Il est donc difficile de croire à l'impartialité absolue du Conseil, surtout en observant que les grandes puissances ont toujours à tenir compte des intérêts très disséminés qu'il leur faut soutenir et développer. Cela peut devenir dangereux dans le cas où une opposition d'intérêts se manifeste entre un Etat de second ordre et une Grande Puissance, ou même entre deux Puissances du dernier ordre. Il y a alors de grandes chances pour que le conflit, loin de s'apaiser, s'envenime; ou qu'il soit relégué en arrière pour se ronger et se prescrire dans le temps, ou enfin si l'on arrive à un compromis quelconque, l'influence des Grandes Puissances intéressées s'y fera fortement sentir.

Nul doute en effet qu'au sein d'un Conseil où les grandes Puissances cherchent à se servir et à se soutenir réciproquement, une puissance moyenne ne pourra avoir de garantie d'impartia-

lité. C'est ainsi que dans bien des conflits où les Grandes Puissances étaient mises en causes et ne pouvaient se dérober devant la justesse de la thèse du plaignant, elles ont usé de toute leur influence pour passer l'affaire sous silence.

C'est ainsi également que dans les conflits survenus entre les Grandes Puissances et confiées au Conseil, ce dernier n'a pu les résoudre, partagé qu'il était entre deux camps opposés constitués par partisans et adversaires. C'est de là aussi que vient en grande partie la faiblesse grandissante de la S. D. N. Pour toutes ces raisons, il eut mieux valu confier le rôle de médiateur à un organisme tout-à-fait distinct et indépendant.

L'institution d'un Comité de Juristes, d'économistes ou de politiciens — selon la nature de l'affaire —, auquel ne participeraient que les membres de la Société n'ayant aucun intérêt direct ou indirect avec les parties en cause aurait certainement mieux servi les intérêts des nations et le prestige de la S. D. N.

3° Consécration de la guerre. — Il n'y a dans le Pacte aucun texte condamnant formellement la guerre entre les membres. Le préambule établit simplement qu' « il importe d'accepter certaines obligations de ne pas recourir à la guerre. »

Comme on le voit, cet unique passage de la Charte internationale est loin d'être formel et ne limite que vaguement le recours à la guerre. Il est même assez déconcertant de constater d'après certains articles du Pacte que le droit à la guerre a été reconnu et même consacré en certains cas. En effet, les articles 12, al. 1, 13, al. 4 et 15, al. 6 n'imposent l'obligation de ne pas recourir à la guerre que dans certaines circonstances définies. De plus, l'article 15, al. 7, admet implicitement le droit de recourir à la guerre pour trancher les différends : « Dans le cas où le Conseil ne réussirait pas à faire accepter son rapport par tous ses membres autres que les représentants de toute partie au différend, les membres de la société se réservent le

droit d'agir comme ils le jugeront nécessaire pour le maintien du droit et de la justice. » Il suffirait donc d'un simple désaccord entre les membres du Conseil pour leur rendre toute liberté d'action, c'est-à-dire même le droit de recourir à la guerre. C'est là une grave fissure du Pacte, qui compromet singulièrement le sort de la Paix.

Donc, sur la condamnation formelle de la guerre, condition indispensable au maintien de la Paix, le Pacte a gardé un fâcheux silence. C'est pour combler cette lacune, et grâce à l'initiative des diplomates français et américains (Briand et Kellogg) que les nations ont pris l'engagement de renoncer à la guerre.

Toutefois, la condamnation « morale » résultant du Pacte Briand-Kellog ne sort guère du domaine de la théorie, puisqu'il n'est sanctionné par aucune mesure expresse et pratique. D'autre part, il n'y a aucun rapport entre ce Pacte et celui de la S. D. N. Il en résulte que les auteurs de cette dernière institution n'ont pas abordé cette importante question et ont même reconnu le droit à la guerre en certains cas.

4° *Absence d'action efficace en matière de désarmement.* — Il n'y a dans le Pacte de la S. D. N. qu'un article concernant la réduction des armements. Malheureusement le manque de netteté de cet article et l'absence de précision dans les engagements incombant aux Membres sont tels qu'ils lui enlèvent toute portée pratique et efficace.

Après avoir reconnu que le « maintien de la paix EXIGE la réduction des armements », au lieu de prendre une décision formelle et précise à ce sujet, il est question, d'ailleurs assez vaguement de « la préparation d'un plan de cette réduction par le Conseil de la S. D. N. et en vue de l'examen et de la décision des divers Gouvernements. » On voit donc que le rôle du Conseil a été limité à la préparation de ce plan dont l'appro-

bation dépendait uniquement des membres de la Société tout entière.

Il est clair que le sort de cette timide tentative était d'ores et déjà compromis ; au lieu de profiter de l'occasion offerte par la fin des hostilités et le désarmement partiel et de fait des Grandes Puissances, on se contenta d'une reconnaissance de principe et d'une vague promesse relativement à la future décision des différents membres en matière de réduction d'armements.

Les différents projets élaborés par la Commission Temporaire chargée de préparer le plan de réduction des armements furent presque tous rejetés. La proposition du délégué norvégien tendant à réduire les armements par la réduction des charges militaires se heurta à l'opposition de la France. Le projet Esner, délégué britannique concernant la réduction de l'effectif militaire en le limitant au chiffre de 30.000 fut accueilli avec les plus grandes réserves. Malgré la grande activité des nations de seconde importance en faveur d'un projet de désarmement effectif, le principe de la « garantie de sécurité » mis en avant par les anciens Alliés (France, Belgique, Petite Entente) le tint en échec. La fameuse résolution de l'article 14 fut votée par l'Assemblée ; la thèse de garantie mutuelle et de sécurité avant le désarmement avait prévalu ; on pouvait déjà prévoir le rôle que jouerait cette trop vague condition dans l'avenir du désarmement.

Nous savons d'ailleurs que le désarmement militaire, pour être efficace doit être précédé d'un désarmement moral de tous les membres de la Société. Cela n'est possible que par une réconciliation générale et sincère de tous les peuples, et principalement de ceux qui sont les plus directement responsables d'un éventuel conflit mondial. Or, de tout cela, il n'y a aucune trace dans le Covenant et même à propos de la réduction des armements, la tentative du Conseil, préparant la Conférence du

Désarmement n'a abouti à aucun résultat positif, puisque l'on vient d'enregistrer la faillite de la Conférence suivie d'un recours extraordinaire et intensif aux armements.

Il ne faut pourtant pas minimiser le rôle de la S. D. N. en exagérant sa responsabilité dans l'échec de la Conférence du Désarmement. Elle a eu le mérite d'avoir abordé le sujet dans le Pacte et d'avoir fait un grand effort pour réaliser la promesse du Covenant.

Mais, comme l'a fort bien dit le grand économiste anglais Stuart Mill, « dans les grandes maladies, les petits remèdes ne suffisent pas ». Nous pouvons même dire que, dans bien des cas, les petits remèdes, loin d'agir favorablement ont au contraire une influence dangereuse sur l'état d'un grand malade. C'est précisément ce qui est arrivé dans ce cas. Si les inspirateurs du Pacte avaient sérieusement réagi dès le début — après la guerre désastreuse qui avait épuisé presque tous les Etats, — s'ils avaient procédé au désarmement effectif, militaire et moral, on ne verrait pas aujourd'hui une menace de plus en plus grave pesant sur la paix du monde.

5° *Absence de définition de l'agression et de mesures efficaces contre l'agresseur.* — Cette question, si importante, a préoccupé et préoccupe encore l'esprit des juristes et des internationalistes les plus éminents. L'article 10 condamne formellement l'agression et engage les membres de la société à « respecter et maintenir contre toute agression extérieure l'intégrité territoriale et l'indépendance politique présente de tous les membres... », il eut été important cependant de la définir d'une façon plus claire afin de ne pas laisser le moindre doute sur le sens de ce mot.

Cette lacune est grave, car elle enlève à l'article 10 son effet pratique en procurant à l'Etat récalcitrant les moyens les plus divers pour justifier son attitude et ne pas être qualifié d'agres-

seur. On a d'ailleurs constaté cette lacune presque immédiatement après la fondation de la S. D. N. et on s'est efforcé à plusieurs reprises de définir les cas d'agression, sans pourtant parvenir à un résultat satisfaisant. Ces échecs, très regrettables compromettent l'organisation de l'assistance mutuelle et de la paix internationale.

6° *Insuffisance des sanctions.* — Le seul article du Pacte traitant de cette question délicate et complexe est l'article 16 : il est très confus en matière de procédure, très vague en ce qui concerne l'action efficace de la S. D. N. contre le contrevenant, et très insuffisant pour aider la victime à triompher de son agresseur éventuel.

Il n'y a du reste d'engagement précis contre l'agresseur qu'en matière politique et économique (financière et commerciale). Or cela n'a aucun effet positif sur la marche des opérations, car non seulement l'Etat agresseur, qui a prévu son acte depuis longtemps, s'est préparé à une résistance économique suffisante pour supporter la guerre, mais la victime de l'agression ne bénéficie d'aucun avantage direct et immédiat pouvant l'aider efficacement En effet, les mesures financières d'assistance à la victime n'entrent en jeu que tardivement, et encore à condition que les membres de la Société y consentent. Les mesures militaires sont encore plus vagues et se réduisent à une recommandation théorique du Conseil sur l'effection destiné à faire respecter les engagements de la Société. Tout cela est tellement imprécis et si timide qu'il n'en peut résulter ni aide efficace à la victime, ni effet réel contre l'action de l'agresseur.

Nous avons d'ailleurs pu constater dernièrement les résultats déplorables de ce système dont le premier essai a réduit au minimum le prestige de la S. D. N.

L'article 16 est fort imprécis sur l'organisation même des sanctions. Il se contente de généralités, sans classer ni énumé-

rer les moyens par lesquels on pourrait exercer une pression efficace sur l'agresseur et prêter un concours utile à la victime.

En un mot, les sanctions, telles qu'elles sont prévues dans le Covenant, loin d'être efficaces, risquent parfois d'aggraver les conflits.

7° *Absence d'une organisation économique, base de toute Coopération Internationale.* — Il ne fait de doute pour personne aujourd'hui que les relations internationales ont un lien très étroit avec les questions économiques et financières. A l'époque où nous vivons, l'interdépendance de ces questions et la considération des problèmes économiques se révèlent de plus en plus clairement. Nous irons même jusqu'à dire que la question économique repousse au second plan la question politique et que l'organisation pratique de la paix n'est pas possible sans l'organisation économique du monde civilisé. Or, au point de vue des dispositions économiques, on ne trouve dans le Pacte de la S. D. N. qu'un passage bref et vague dans l'article 23, al. 5. Dans une question aussi importante que celle de la collaboration économique mondiale, qui conditionne la paix de notre temps, il aurait fallu se montrer beaucoup plus réaliste et ne pas se contenter d'une déclaration de principe sans conséquences.

Wilson avait raison en proclamant dans ses discours de propagande que, lors de l'institution de la S. D. N., l'égalité des droits économiques devait être érigée en principe fondamental. Dans ses célèbres 14 points, il préconisait la liberté des mers, l'abolition des restrictions économiques imposées au commerce international et l'égalité des droits commerciaux pour toutes les nations amies de la paix. Dans un discours, il exposait les conditions économiques dans lesquelles la future S. D. N. devait travailler pour développer la collaboration internationale et consolider la paix.

Malheureusement, sous l'influence de l'opposition nationale américaine d'une part et de l'indifférence de certains auteurs du Pacte d'autre part on ne se préoccupa plus d'organiser l'économie du monde.

Si, dans le préambule du Pacte, on expose d'une façon générale les objectifs de la S. D. N., on n'y trouve aucune référence à la nécessité d'une entente pour une organisation économique mondiale. Le seul passage concernant ce problème si important se trouve, comme nous l'avons déjà dit, dans l'article 23, al. 5 ; il se borne à dire que les membres de la S. D. N. « prendront les dispositions nécessaires pour assurer la garantie et le maintien de la liberté des communications et du transit, ainsi qu'un équitable traitement du commerce de tous les membres de la société... »

On conçoit que, dans ces conditions, les premiers pas de la S. D. N. vers la construction économique du monde, ont été incertains et hésitants. Nous aurons d'ailleurs plus loin l'occasion de revenir sur cette question et de souligner son importance pratique dans l'organisation de la paix.

TROISIEME PARTIE

L'AVENIR DE LA PAIX

CHAPITRE I

Avant d'aborder la partie constructive de notre thèse, et afin de dégager le véritable caractère d'une organisation pratique de la paix, il nous faut insister sur certaines remarques qui indiqueront mieux quelle est la réalité, et écarteront tout caractère philosophique, ou plutôt prophétique de cette thèse relative à la paix.

La paix perpétuelle est-elle réalisable?

Il y a beaucoup de gens qui, profondément attachés à la cause de la paix et considérant surtout le côté hypothétique et théorique de la question sont convaincus de cette possibilité. Pour eux, la réalisation si longuement attendue, bien que conditionnelle, de ce noble idéal ne fait pas de doute. Hélas ! les conditions requises sont si nombreuses, les difficultés pratiques sont tellement considérables que, tout en rendant hommage à ces éminents pacifistes, nous ne croyons pas à l'application pratique de leur théorie, avant longtemps du moins. En effet, le maintien de la paix dans le domaine international ne dépend pas exclusivement des Etats ou des collectivités les plus fermement

attachés au pacifisme intégral. Il dépend davantage de ceux qui ne montrent pas pour le respect de la paix autant d'enthousiasme que les premiers. A cet égard, il existe une certaine ressemblance entre ce qui se passe à l'intérieur d'une nation et à l'intérieur de la S. D. N.

A l'intérieur d'une nation, l'Etat a un rôle plutôt passif pour faire régner la paix. Il se borne à prendre des mesures préventives et répressives ; pour parvenir à son but, il ne peut recourir qu'à des moyens indirects. C'est ainsi qu'il concentre ses efforts sur l'amélioration de la culture physique et morale et sur la sévère répression des actes illégaux de ceux qui, malgré les tentatives méritoires de la Société, se révèlent incapables de s'adapter. Là s'arrête son rôle. Si, malgré ses efforts, il ne peut convaincre une personne, ou un groupe de personnes de l'immoralité et de l'illégalité de leurs actes, si ceux-ci ne reculent pas devant la sévérité du châtiment, ils ne sont pas sérieusement empêchés de troubler la vie sociale : ils conservent la liberté de lui nuire et d'en subir les conséquences.

Il en est de même dans les relations internationales, mais dans ce cas les complications sont bien plus redoutables en raison de l'interdépendance de la politique internationale. La tâche la plus importante d'une S. D. N. pour le maintien de la paix est le développement des mesures préventives et répressives « très efficaces ». Mais là s'arrête le rôle actif de la Société Internationale, tout comme celui d'un Etat. Si malgré tous ses efforts pour limiter les armements et affermir la sécurité collective, malgré les sanctions les plus sévères un Etat ose attaquer son voisin ou troubler la paix, on ne peut l'en empêcher. Bien entendu, un Etat ne risquera son existence que très exceptionnellement. Mais dans ce cas la paix ne peut plus être éternelle. Elle ne sera réalisable sur la terre que le jour où la vraie civilisation règnera dans le monde entier, où la culture intellectuelle sera telle que l'on ne songera plus à faire exploiter

des peuples par d'autres peuples, ou bien à chercher son bien-être personnel au prix du malheur des autres. La paix perpétuelle ne sera réalisable que le jour où les habitants du globe, se sentant tous solidaires, se traiteront comme frères et sœurs, partageant leur bonheur comme leur malheur, où l'esprit de solidarité règnera partout où sévit aujourd'hui le nationalisme à l'excès, l'égoïsme et l'hégémonie de certains.

Hélas à l'époque où nous vivons et tant que l'état de choses actuel se prolongera, tout cela demeure du domaine de l'imagination, et, comme nous entendons parler d'une paix pratique et appropriée à notre temps, il est assez difficile de croire sincèrement à la possibilité prochaine d'une paix perpétuelle. Est-il même possible d'établir un projet de paix perpétuelle?

Les projets de paix perpétuelle ont-ils une importance pratique ?

Nombreux sont ceux qui ont cru et croient encore à la valeur permanente et perpétuelle d'un projet de paix. Nous ne partageons pas cette opinion, tout en reconnaissant la haute valeur des personnalités éminentes qui ont traité la question avec beaucoup de compétence et d'autorité ; nous pensons que, l'évolution étant la loi incontestée de la société humaine, on ne peut guère prétendre à la valeur éternelle d'un principe ou d'un projet. Il y a des milliers d'années que l'humanité poursuit sa marche progressive, et il n'y a jamais eu de loi, même parmi les plus sacrées, qui puisse régir éternellement cette même humanité.

En outre, si, à l'intérieur d'une société, l'évolution se fait assez lentement, au contraire, dans le domaine international, les changements sont plus rapides, et tel problème qui, un siècle auparavant, n'était pas même connu de la société internationale, tel élément qui n'avait aucune influence sur la paix mondiale, entrent aujourd'hui en ligne de compte et pèsent lour-

dement dans le maintien de la paix. C'est la confirmation de l'inutilité pratique d'un projet de paix perpétuelle, que les événements ont vite fait de rendre clair.

La véritable portée d'un projet de paix

Il faut rappeler ici le caractère essentiel d'une théorie en faveur de la paix. Il y a en effet des gens qui ayant entendu des discours éloquents, ou ayant lu des spéculations séduisantes concernant l'organisation et la défense de la paix, se découragent néanmoins et se méfient de la portée pratique de ces théories. Il faut donc dissiper l'erreur qu'ils commettent en attribuant un effet miraculeux ou une vertu prophétique à la thèse d'un internationaliste, défenseur de la paix.

Les projets de paix n'ont après tout pour rôle que d'informer et d'éclairer l'opinion publique mondiale relativement à l'organisation de la paix. Il ne faut donc pas attendre d'une théorie de ce genre ou d'un projet d'organisation internationale le remède automatique à tous les maux et à toutes les difficultés qui troublent la vie des nations.

Il faut même aller plus loin encore et dire que : même en pratiquant à la lettre le projet le plus impartial, le meilleur et le plus complet pour le maintien de la paix, toutes les difficultés ne s'évanouiraient pas pour faire place au Paradis terrestre si longtemps attendu. Tant que l'humanité existera, existeront aussi des difficultés et des divergences : le mérite des partisans ou des défenseurs de la paix consiste précisément dans le juste choix des moyens qui permettront de les résoudre avec plus de justice et en l'absence de toute partialité.

Conditions nécessaires à l'élaboration d'un projet de paix

Pour pouvoir travailler à la cause de la paix, pour que cette contribution soit utile et puisse sortir du domaine de la théorie ou de la philosophie pure, il faut que l'auteur d'un projet soit

très versé dans les problèmes juridiques et politiques concernant le monde moderne, car, à l'époque où nous vivons, ces problèmes dominent les relations internationales, qui en sont étroitement dépendantes.

Si l'on ne tient pas compte des nécessités politiques, ou des questions vitales pour chaque nation, l'organisation juridique et économique de la paix n'aura pas de fondements stables ; sans une organisation économique du monde, toutes les tentatives politiques ou juridiques pour instaurer la paix sont condamnées à l'impuissance.

Le premier devoir de celui qui se consacre à l'élaboration d'un projet de paix est donc de prendre en considération non pas le côté philosophique ou idéal du problème, non seulement un élément de moralité ou d'humanité abstraite, mais encore et surtout les éléments politiques, juridiques et économiques qui ont tenu et tiennent une place de plus en plus importante dans les relations internationales.

Loin de vouloir nous attribuer une pareille compétence, nous nous comptons parmi les plus modestes adeptes de la paix, mais nous avons eu l'honneur d'étudier ces problèmes sous les auspices de certaines personnalités parmi les plus distinguées et les plus compétentes du monde international.

Peut-on réaliser une paix durable?

Il est extrêmement difficile de répondre à une aussi délicate question qui a préoccupé et préoccupe encore tant de nations (et depuis tant de siècles) par une simple réponse dans l'un ou l'autre sens.

D'une part, il existe dans notre monde civilisé, des peuples et aussi parmi les peuples des personnes qui sont des partisans les plus sincères de la paix durable et croient fermement à sa réalisation.

Il y a aussi et surtout ceux qui n'ont pas seulement manifesté un

simple désir, mais qui ont donné à des nations les preuves de leur sincérité en demeurant longtemps en paix, ayant eu le grand mérite d'éviter d'intervenir dans les conflits internationaux malgré les occasions qui se sont présentées.

Au contraire certains peuples, ou plutôt des personnalités importantes qui les dirigent et influencent leur opinion politique et morale, ne cachent pas leur pessimisme au sujet de la paix.

Il y a plus grave encore : la réapparition de certaines doctrines prêchant la vertu guerrière, encourageant le recour à la force et la lutte entre les énergies humaines.

D'aucuns vont plus loin dans leur hostilité au pacifisme intégral. Citons, à titre d'exemple, certaines paroles d'un des plus illustres parmi les avocats de cette théorie, en lui conservant l'anonymat, par souci d'impartialité :

« Le sentiment de la paix a quelque chose de déprimant », écrit l'un des plus célèbres artisans de la politique européenne ; « il ne stimule pas les qualités fondamentales de l'homme. »

« Notre doctrine repousse le pacifisme, qui naît d'une renonciation à la lutte et d'une lâcheté en face du sacrifice. »

« Seule la guerre porte au maximum de tension toutes les énergies humaines et imprime le sceau de noblesse aux peuples qui ont le courage de l'affronter. »

A en croire ces paroles, on pourrait penser que ce sont les peuples les plus arriérés de l'histoire qui s'entredéchirent journellement, ou les animaux les plus sauvages qui incarnent la noblesse par excellence et présentent le plus haut degré de vertu morale.

Cependant, en jetant un coup d'œil sur l'histoire de la civilisation, nous constatons facilement la fragilité de ces raisonnements.

Nous voyons des nations ayant un degré de culture et de civilisation bien supérieur à ceux qui prêchent la vertu guerrière, qui n'ont pu acquérir ce rang qu'en sachant éviter les conflits

sanglants et en mettant à profit les périodes d'incertitude et les crises survenues ailleurs pour perfectionner leur culture physique et morale.

C'est ainsi qu'aujourd'hui, dans les pays scandinaves, en Suisse et en Hollande, par exemple, on trouve une civilisation qui a suivi sans aucune interruption la voix du progrès. Ce sont ces peuples — les Scandinaves surtout —qui, surmontant le handicap de conditions naturelles défavorables, sont à présent pourvus des institutions les plus perfectionnées et des instruments de culture les plus remarquables.

Ils n'ont pas connu de révolutions intérieures, beaucoup moins des guerres extérieures. Pourtant, de l'avis des gens les mieux informés, ce sont ces communautés paisibles qui ont atteint un degré de noblesse et de civilisation supérieur à celui de certains autres.

C'est chez eux que l'on trouve des écoles, des hôpitaux et des fermes modèles, des institutions sociales bien organisées et un degré de culture supérieur, tant au point de vue physique qu'au point de vue moral. Ce sont eux pourtant qui, comparativement, ont vécu en paix le plus longtemps en Europe.

Ainsi l'Histoire nous fournit le plus frappant des témoignages et nous permet de constater la faiblesse de l'argumentation des apôtres de la violence. Aussi croyons-nous fermement à la possibilité pratique d'une paix durable. Toutefois, il faut pour cela réunir des conditions qui, à l'époque où nous vivons, sont difficilement réalisables.

Il faut, pour faire régner la paix, recourir à certains sacrifices « réciproquement sincères », renoncer à certains privilèges acquis.

Il faut, comme nous l'avons déjà à maintes fois répété, que les nations les plus heureuses et les plus puissantes, se montrent beaucoup plus conciliantes et beaucoup plus généreuses en ten-

dant la main aux autres et en aidant fraternellement leurs voisins.

Il faut qu'ils se solidarisent avec eux pour tirer le monde civilisé de l'embarras et l'empêcher de se précipiter dans la catastrophe qui menace tous les pays.

Nous allons étudier à présent quelles sont ces conditions, indispensables à l'organisation de la paix.

CHAPITRE II

CONDITIONS NECESSAIRES A L'ORGANISATION D'UNE PAIX PRATIQUE ET DURABLE

A. — Réconciliation générale et sincère des nations

En jetant un coup d'œil sur l'histoire des guerres modernes, nous constatons que la cause principale de ces guerres a toujours été la discorde et la rivalité des Grandes Puissances. Certes, il y a eu des guerres où ces dernières n'ont pas pris de part active, mais, même là, leur influence a presque toujours été prédominante.

D'autre part, un conflit quelconque entre deux petits Etats ne menacera généralement pas la paix mondiale : ce sont les oppositions d'intérêts des Grandes Puissances, ou la répercussion d'un conflit quelconque, agissant sur l'intérêt des Grandes Puissances qui risquent de troubler la paix.

Par ailleurs, les circonstances de la vie internationale et le développement des relations ont considérablement resserré les liens de solidarité et d'interdépendance entre les Etats. De sorte que, dans les événements qu'on pourrait qualifier de purement « privés », puisqu'ils ne concernent que la vie intérieure de certains Etats, on constate fréquemment l'influence des grandes nations. Une révolution chez un voisin, un changement d'opinion ou de régime, une crise économique ou politique en un pays, réagissent toujours dans les relations extérieures, et les

grandes nations ne manquent pas d'y intervenir, directement ou indirectement. On ne peut donc pas assurer de paix durable sans une entente sincère entre tous les Etats, et particulièrement entre les Grandes Puissances.

La réconciliation sincère des grandes nations est donc la condition préliminaire essentielle d'une paix pratique et durable.

Malheureusement, on n'a pas encore eu le courage de s'engager dans cette voix. Certaines puissances ont même pris un chemin diamétralement opposé, en cherchant à servir leur intérêt par des désaccords et des rivalités soigneusement entretenues et même parfois provoquées parmi les autres nations.

Il est donc nécessaire, pour réaliser une paix durable, de rechercher les véritables causes de la discorde internationale et de les faire disparaître, faute de quoi toute tentative pacifique demeurerait stérile. On est bien obligé de constater que, depuis des siècles, l'humanité souhaite une paix durable. Mais elle tente toujours de l'instaurer avec les mêmes vieux procédés : ceux-ci n'ayant jamais encore donné de résultat. Ne serait-il pas temps de changer de méthode, et d'en essayer une plus logique, plus juste, et, en tous les cas, moins dangereuse ? Il faut en outre considérer que nous vivons en un siècle de lumière et d'instruction ; on sent, dans presque toutes les nations, un mouvement en faveur de leur véritable droit. Le réveil de la conscience humaine se trouve facilité par les moyens modernes de propagande. Aussi n'y a-t-il guère de chances pour que l'on puisse profiter longtemps encore des circonstances provisoirement favorables créées par la rivalité et la discorde de certaines puissances.

Le cours des événements peut toutefois s'orienter de diverses manières, et l'on doit redouter, si les peuples persistent dans leur indifférence les uns à l'égard des autres, d'aboutir à une crise d'une extrême gravité, suivie de guerres et de révolutions si désastreuses et si sanglantes que l'humanité entière

et plus particulièrement les puissances privilégiées jusqu'à présent, en souffriront terriblement. L'histoire nous enseigne en effet que, partout où les classes supérieures ont persisté à méconnaître ou à négliger le droit des autres, elles ont été les premières à ressentir les plus déplorables conséquences, subissant des exagérations dans la vengeance, et payant de leur anéantissement la faute de n'avoir pas compris à temps.

On peut toutefois nourrir des espoirs plus optimistes en constatant que la pensée humaine n'a pas de patrie et qu'elle se propage de plus en plus rapidement. Aujourd'hui, la plupart des peuples ont commencé à comprendre les véritables causes de leurs souffrances; ceux qui ne les ont pas encore saisies ne tarderont pas à le faire, grâce aux moyens de transmission des idées, tous les jours plus rapides et plus nombreux. On doit donc pouvoir espérer que les nations — surtout les plus riches et les plus fortes — interviendront à temps, évitant de plus graves crises qui menaceraient non seulement la paix, mais l'existence même de la société. Car le jour où la désorganisation internationale et la politique de rivalité et de discorde que certains savent mettre à profit porteraient l'exaspération de certains peuples au maximum, (particulièrement ceux qui sont militairement préparés), la guerre mondiale en sortirait, suivie cette fois d'une révolution universelle.

Il y a donc tout lieu de croire que la collaboration de tous les peuples et leur réconciliation sincère sont les conditions essentielles d'une paix durable. Mais qui dit réconciliation sincère dit aussi volonté ferme de s'imposer des sacrifices: SACRIFICES DE LA PART DE PAYS RICHES DE BIENS ET DE CAPITAUX POUR FACILITER LA VIE ECONOMIQUE DES PEUPLES QUI EN RESSENTENT LE BESOIN ; SACRIFICES DE LA PART DE CES DERNIERS QUI, PAUVRES DE CAPITAUX, SONT GENERALEMENT RICHES D'IDEES BELLIQUEUSES, DE CULTURE GUERRIERE

ET D'ARMEMENTS MILITAIRES ET MORAUX ; ceux-ci devront même renoncer à jamais à une politique si dangereuse pour eux et leurs semblables.

Sacrifice encore, et réciproque cette fois, dans la répudiation des vieux principes de domination, de supériorité politique ou d'hégémonie, d'exploitation des peuples par d'autres peuples, d'égoïsme intéressé et d'exclusivisme exagéré.

Toutes ces vieilles doctrines qui n'ont jamais réussi à aucune nation, et qui ont échoué dans le maintien de la paix, doivent donc être remplacées par des principes justes, équitables et sincères, tels que le respect de la liberté politique et du droit des peuples, la solidarité internationale, le partage des fruits du travail et du capital social de tous, accompagnés de la répudiation de cette soif de fortune rapide et de cet esprit de spéculation qui s'accentuent de jour en jour dans le domaine international.

Ce sont là les conditions qui, d'après nous, sont absolument indispensables pour assurer à la paix des assises solides et durables.

Nous le redisons encore: sans une réconciliation sincère et un réel désir de collaboration fondé sur la bonne foi, le respect du droit, la justice et la solidarité, toute tentative d'établissement d'une paix durable demeurera stérile, comme l'ont été les tentatives précédentes dans le cour des siècles.

CHAPITRE III

CREATION D'UNE VERITABLE S. D. N.

Ayant préparé le terrain d'une entente cordiale en provoquant la réconciliation générale des peuples et principalement celle des grandes Puissances, on devra s'occuper de la réorganisation de la S. D. N. pour faire de cette institution un organe représentant véritablement les peuples et agissant avec autorité et compétence pour le bien-être de la société tout entière.

Il faut pour cela réformer la charte internationale, la rendre absolument indépendante et réglementer le droit d'entrée et de sortie des membres. En ce qui concerne ce dernier point, on a déjà vu les lacunes existant dans le Pacte actuel. Les conditions d'entrée, trop vagues, sont insuffisantes, et la sortie est trop facile.

En effet, le Pacte « accorde le droit d'entrée à tout Etat, Dominion ou colonie, qui se gouvernent librement ». L'expression est si vague que l'on peut aussi bien empêcher l'entrée d'un grand nombre d'Etats dans la S. D. N., ou au contraire y admettre les peuples les plus arriérés de la terre.

Peut-être le vague de cette condition est-il voulu pour faciliter l'entrée de certains protégés et le développement de certaines influences. Mais dans une S. D. N. où les membres doivent être égaux et solidaires, dans une société qui doit se

préoccuper du bonheur universel, des arrières-pensées d'hégémonie et d'influence ne doivent pas trouver place.

On ne devra admettre que des membres dignes, capables de compléter efficacement la collaboration internationale, des membres qui soient vraiment des nations se gouvernant « librement ».

Les pays qui ne se gouvernent pas librement ou qui ne réunissent pas les conditions nécessaires pour être qualifiés de nations civilisées pourront également être admis dans la Société, mais à titre provisoire, pour une durée déterminée pendant laquelle la société surveillera leur évolution. Au bout de ce terme, ces pays, s'ils répondent alors à la définition d'une *nation civilisée* deviendront membres de plein droit. Jusqu'à ce jour, ce sera la S. D. N. elle-même qui les assistera, sans déléguer cette mission à une puissance quelconque; cette mission sera d'ailleurs prolongée si le premier délai a été insuffisant.

Les autres contrées, c'est-à-dire celles dont on ne peut pas espérer qu'elles deviendront une nation au sens réel et moderne du mot demeureront sous la direction et la tutelle de la S. D. N.

La S. D. N., tout en respectant les droits acquis des autres peuples, ne se chargera que de la mise en valeur matérielle et morale de ces communautés, qui cesseront ainsi d'être uniquement l'objet de l'exploitation des puissances dominantes; elles bénéficieront elles aussi des avantages de la collaboration internationale.

Quant au droit de sortie, il devra être soigneusement réglementé et ne jamais demeurer libre. Nous l'avons déjà souligné en disant ainsi que l'admission à la S. D. N. représente des avantages appréciables, et il n'est pas besoin de pouvoir en sortir, ou s'il n'y a pas d'intérêt présent ou futur à en devenir membre, et il est alors préférable de ne pas y entrer en pensant à en sortir.

On empêcherait ainsi les manœuvres de certains membres qui, en menaçant de se retirer, cherchent à gagner certains avantages, ou qui, se dégageant des obligations du Pacte, croient avoir les mains libres pour réaliser leurs visées politiques et secrètes. On ne doit donc accorder le droit de sortie qu'à des membres prouvant devant un tribunal international tout à fait impartial la légitimité et la nécessité de leur acte.

Composition de la S. D. N.

On doit faire en sorte que la société représente, à leur plus haut degré de compétence et d'autorité, les différentes nations.

Chaque pays enverra plusieurs délégations représentant l'économie, la politique et la justice. Ces délégations, parlant au nom des différentes branches de l'activité sociale, seront aussi largement constituées que possible: c'est ainsi que dans la section économique, il devra se trouver des représentants du commerce, de l'industrie et de l'agriculture, dont l'ensemble formera le Comité économique de la Société des Nations.

Dans la délégation politique, se trouveront des représentants officiels et légaux des nations, ayant suffisamment d'autorité pour aborder les questions de leur compétence et prendre des engagements au nom du pays qu'ils représentent. Ces engagements, une fois consentis et votés par l'Assemblée des Nations, devront avoir force exécutoire et n'auront pas à être sanctionnés par les autorités nationales.

Ce point est très important et il convient d'y insister. Il constitue une disposition prévenant les tergiversations et les désaveux si regrettables des nations refusant de ratifier la signature de leurs représentants. Que de fois n'a-t-on pas constaté dans les conventions collectives et internationales que des dé-

légués, devant certaines insistances, ou devant la logique et la justesse de certains arguments, engageaient leur pays pour être ensuite désavoués par leur Gouvernement. La chose est d'autant plus fâcheuse que les représentants des nations perdent ainsi toute autorité aux Conférences internationales. C'est en outre un procédé indéfendable, car les délégués ont tout le loisir de réfléchir et de consulter leur pays avant de s'engager à fond. En outre, ils doivent être choisis parmi les personnalités politiques jouissant de la confiance du peuple, afin de pouvoir prendre des décisions valables et irrévocables.

Les délégués politiques auront d'ailleurs intérêt à consulter leurs collègues, représentants la justice. Ces derniers, tout en s'occupant de résoudre les problèmes juridiques internationaux seront d'utiles conseillers dont les avis, sollicités par les délégués politiques et économiques, fourniront des éclaircissements appréciables avant la conclusion des contrats.

A l'intérieur de la S. D. N., outre l'Assemblée qui sera le parlement international, il y aura différents comités ayant chacun une compétence spéciale bien délimitée et une sphère d'action indépendante.

Le Comité Exécutif sera chargé d'appliquer les décisions de l'Assemblée et de veiller à la bonne marche de la Société, tout en assurant la liaison entre les différents organes de l'institution internationale. Les membres de ce comité seront désignés par l'Assemblée qui fixera aussi les limites de leur action.

Il y aura en second lieu un *Comité de Conciliation,* spécialement convoqué et nommé à l'occasion de chacun des différends survenant entre les membres. Ce Comité sera composé des représentants de pays n'ayant aucun intérêt direct ou indirect lié aux parties en cause. Le rôle du Comité de Conciliation sera uniquement de rapprocher les deux thèses adverses et de trouver une solution pacifique et conciliatrice au différend opposant les pays intéressés.

Les membres de ce Comité seront désignés, soit sur l'indication et le consentement des deux parties en cause, soit par le Comité Exécutif, conformément aux indications ci-dessus et par tirage au sort, soit par l'Assemblée plénière de la Société si le différend est d'importance primordiale, internationale et risque d'ébranler la paix.

Si le Comité de Conciliation ne réussit pas dans sa tâche, le différend sera porté devant un Comité d'arbitrage ou une Cour de Justice Internationale, selon la nature du Conflit. Le *Comité d'Arbitrage,* dont le rôle est le plus important, sera choisi de la même façon que le Comité de Conciliation, parmi les délégués politiques ou économiques, selon la nature du conflit. Les détails de procédure, le mode d'exécution des sentances et autres particularités seront prévus dans la codification des lois internationales.

Comité d'Instruction publique et de Propagande. — Ce Comité aura un rôle très important dans l'organisation de la future S. D. N. En effet, pour organiser une paix durable, il ne suffit pas de réaliser momentanément le rapprochement des peuples. Il faut aussi et surtout créer une base solide et stable pour la paix future.

On doit pour cela s'occuper de la formation intellectuelle de la société humaine, la guider vers la sincérité et la bonne entente, supprimer les malentendus, surveiller l'éducation et l'évolution de la jeunesse, décourager certaines ambitions et créer l'atmosphère de confiance et de calme, seule favorable au développement des germes de la Paix.

D'autre part, il est naturel, et même nécessaire que les peuples ayant consenti à une collaboration sincère en s'imposant des sacrifices matériels pour secourir les autres, aient en contre-partie l'assurance de la liquidation totale des litiges et de la haine, du retour complet à la confiance, de l'abandon total de

tout esprit de suprématie, de domination, d'hégémonie de races, etc.

Pour parvenir à tout cela, de bonnes intentions ne suffiront pas. Un organisme spécialement chargé de ces fonctions sera donc nécessaire, et c'est ainsi que se justifie la création d'un Comité d'Instruction et de Propagande dans la future S. D. N.

Ce Comité surveillera les institutions nationales touchant à l'éducation, à la formation de l'opion publique, etc.

Il devra en même temps s'employer à propager la paix internationale, à déjouer les intrigues des adversaires de la S.D.N., s'il y en a, en un mot, à défendre partout la cause de la paix.

Autres Comités. — Divers comités régleront d'autres questions intéressant la société internationale : comité économique surveillant et dirigeant les institutions économico-financières ; comité juridique veillant à la préparation des lois et spécialement à la codification du droit international et sur tout ce qui touche la juridiction internationale; comité de désarmement chargé de veiller à ce que les armements des nations ne dépassent pas les limites prévues.

Mais, de tous ces comités, les cinq premiers seront les plus importants, car, pour que la future Société des Nations soit en mesure d'assurer une paix durable, elle doit pouvoir :

1° — Faire régner la bonne foi et la sincérité, conditions essentielles de la bonne marche de toute société durable.

2° — Résoudre les différends internationaux par des voies de conciliations et d'arbitrages soumises à une justice impartiale.

3° — Guider la marche des institutions mondiales par ses directives et surtout par la promulgation d'un code international.

4° — Assurer la vie économique de la société tout entière dans une prospérité et une interdépendance telles que chacun

puisse en tirer une part juste, équitable et proportionnée à sa mise de fonds sociale.

5° — Enfin, assurer l'exécution loyale et sincère de toutes les décisions des différentes institutions de la société. Il n'est pas de point plus important que ce dernier, qui est le fruit même de la collaboration internationale.

Certes, la société future ne se composera pas d'anges et la communauté humaine rencontrera éternellement de grandes difficultés au cours de son évolution. Aussi les décisions les plus justes et les plus équitables ne sauraient-elles avoir de valeur pratique si elles ne sont pas assurées d'exécution.

Pour cette raison, il faudra aux lois internationales l'appui d'une force supérieure et d'un gardien ferme et puissant pour leur donner force exécutoire. Cette tâche reviendra au Comité Exécutif qui disposera de l'autorité de l'assemblée et de l'appui total de tous ses membres pour faire respecter les lois et les décisions internationales.

Le mode d'exécution, la procédure et les différentes mesures les concernant ne peuvent être indiqués à l'avance, car rien n'est plus changeant que les événements agissant sur la politique internationale. Telle mesure que l'on suppose efficace aujourd'hui ne donnera pas toujours le même résultat. Ce sont donc des questions que l'on devra régler d'après les circonstances et selon la nature de chacun des cas qui se présenteront. D'ailleurs, dans une société fondée sur la coopération sincère et la bonne foi, les différends ne provoqueront pas facilement de crise grave pour la paix mondiale.

CHAPITRE IV

LA CODIFICATION DU DROIT INTERNATIONAL

L'imperfection et le manque de précision des lois internationales, l'absence d'un corps de lois réglant les relations des nations, constituent une grave lacune, influant sur le maintien de la bonne entente et de la paix internationale.

Si l'on veut régler pacifiquement les conflits, il convient de savoir tout d'abord ce qu'est un conflit et de déterminer ses modes de solution. De même qu'une nation ne peut vivre dans l'ordre que grâce à un corps de lois définissant les droits et les devoirs de ses membres, une Société Internationale ne pourra pas avoir d'existence paisible et durable sans définir les règles de conduite de ses membres. L'idée d'une codification du droit international a été suggérée de bonne heure par les juristes et les internationalistes les plus éminents. A la fin du XVIIIème siècle déjà, Bentham en avait senti la nécessité et il avait projeté un plan de codification servant de base à l'organisation de la Paix perpétuelle.

Après lui, les hommes de la Révolution Française avaient eu l'idée d'une proclamation des Droits des Nations, corollaire de la proclamation des Droits de l'Homme. On chargea même l'abbé Grégoire d'en rédiger le projet.

Depuis, l'idée a été reprise par des juristes et des internationalistes européens et américains. De toutes les tentatives,

les seules qui aboutirent à un résultat pratique et appréciable furent les deux conférences de la Haye, d'où sortirent les conventions relatives aux lois et coutumes de la Guerre Territoriale (1899) et Maritime (1907), ainsi que la limitation de l'emploi des forces pour le recouvrement des dettes internationales, la définition des droits et des devoirs des neutres pendant la guerre, etc.

Depuis, les efforts les plus méritoires ont été faits sur les deux continents pour parvenir à une codification plus large: les conventions collectives internationales — dont la plus caractéristique est le pacte de la S. D. N. — qui ont été conclues entre différentes nations prouvent l'utilité de ces efforts. Malheureusement on n'a pas encore réussi à élaborer un corps de lois régissant l'ensemble des relations internationales. Bien des points parmi les plus importants, sont restés obscurs et ont provoqué des complications diverses.

Cependant, la possibilité de la codification du Droit International n'a pas été reconnue par l'unanimité des juristes et internationalistes. Certains d'entre eux se sont montrés assez sceptiques et ont mis en évidence les grandes difficultés qui se présentent. Quelques-uns ont invoqué, la diversité des langues et le manque de connexité des termes juridiques dans tous les pays. Ils croient qu'il est presque impossible de donner une interprétation uniforme et universelle aux textes de lois. Ils ajoutent que l'élaboration d'un corps de lois internationales exigerait la création d'une Cour de Justice Internationale chargée de leur application, et jouissant de l'autorité nécessaire pour faire appliquer les sentences. Certains juristes s'accordent encore à dire que la codification du droit international arrêterait le développement futur de ce droit. D'autres invoquent le peu de maturité de ce droit et soulignent que la civilisation, bien qu'elle évolue constamment vers la perfection, n'a pas encore atteint un stade assez déve-

loppé pour permettre une codification du droit international.

D'autres juristes, au contraire, se montrent partisans convaincus de ce projet. C'est ainsi qu'Oppenheim (1) grand juriste et internationaliste anglais, a développé une thèse très intéressante en réfutant les arguments soulevés par les adversaires de la codification. Il déclare notamment que :

1° — La difficulté de l'interprétation uniforme des textes de loi n'est pas aussi grande que celle d'un traité international. Or, de nos jours, ces traités sont nombreux, et leur abondance même prouve qu'ils n'offrent pas de difficulté insurmontable.

2° — A ceux qui prétendent que la Codification arrêtera les progrès futurs du droit international, il répond que, tout en prenant en considération cet argument, il ne l'estime pas définitif, car on peut toujours réviser périodiquement un Code et réformer des lois. Du reste, cet argument pourrait être opposé aux lois sociales de tous les pays civilisés, et s'il fallait attendre la période de maturité et de perfection, on ne pourrait jamais élaborer de lois sociales, ni déterminer les droits et les devoirs des citoyens à l'intérieur des sociétés.

3° — L'absence d'une Cour de Justice Internationale spécialement affectée à l'application des lois et à l'exécution des sentences ne prouve rien non plus en ce qui concerne la Codification du droit international, puisqu'elle n'a pas empêché la conclusion de traités internationaux. Si l'existence des traités est possible sans l'assistance d'une Cour de Justice internationale, on ne voit pas pourquoi son absence ferait obstacle à l'élaboration d'un code de droit international. On pourrait même affirmer que cette élaboration est encore plus nécessaire que l'établissement d'une Cour de Justice, puisqu'elle guiderait la conduite des différentes nations: grâce à ce code accepté par elles, on donnerait plus de précision, de certitude et de clarté aux relations des peuples entre elles.

(1) Oppenheim, International Law. (T. I. pp. 49 et 35).

D'ailleurs, depuis la création de la Cour de Justice Internationale de la Haye, cet argument a perdu beaucoup de sa valeur ; la plupart des difficultés et de l'instabilité de la situation internationale résulte de l'imprécision et de l'ambiguité des textes qui régissent les relations entre les nations. Il n'existe pas encore de texte légal définissant l'agression, et on a cependant inséré dans le Pacte de la S. D. N. une clause garantissant l'intégrité territoriale et l'indépendance des Etats membres contre toute *agression.*

L'incertitude provenant du défaut d'un corps de lois internationale est si grande, et elle a tant d'influence sur la stabilité de la Paix, que l'on ne peut contester sérieusement la nécessité de la codification du droit international, tout en reconnaissant les grandes difficultés que présente cette entreprise.

Comment donc y parvenir?

Il faut que toutes les nations s'y intéressent sincèrement en faisant preuve de bonne volonté et de confiance ; il faut qu'elles choisissent divers experts en matière politique, économique et juridique, auxquelles elles donneront pleins pouvoirs pour établir, avec leurs collègues, un corps de lois internationales.

Les pleins pouvoirs relatifs à cette mission sont nécessaires et nous y insistons, en prévision des difficultés qui pourraient provenir si un Délégué, ayant pris un engagement, se trouvait ensuite désavoué par son Gouvernement ; nous avons déjà insisté sur les fâcheux effets de tels accidents (cf. IIIe partie, p. 17). Il est bien entendu d'ailleurs, que les délégués ne doivent pas être désignés à la légère, et que leur valeur d'hommes et de spécialistes doit être rigoureusement contrôlée avant de leur confier leur mission.

Nous insistons ici sur la nécessité de la spécialisation : c'est ainsi que les politiciens ne doivent pas être admis à délibérer de questions économiques ou juridiques; leur influence a toujours été néfaste dans cette catégorie d'accords. Les autorités

compétentes en matières économiques et juridiques doivent d'ailleurs connaître suffisamment à fond ces sujets pour n'avoir pas besoin de la direction des diplomates, bien qu'ils puissent solliciter leur avis, pour plus de précision, sans leur accorder voix délibératives dans les travaux sortant de leur compétence.

De la sorte, seront déterminées les règles de conduite des Etats dans le domaine international, dans leurs rapports réciproques, dans le règlement de leur différend, leur sécurité, etc.

Il va sans dire que la codification des lois internationales est une entreprise hérissée des plus grosses difficultés; elle envisagerait assurément la collaboration la plus sincère, et la bonne foi la plus entière de la part de tous les membres de la Société.

Toutefois, sa nécessité est absolue si l'on veut dans l'avenir établir les relations internationales sur des bases durables et cordiales, et il faut espérer que, si l'on parvient à réorganiser la S. D. N. dans un esprit de solidarité et de compréhension réciproque, cela facilitera quelque peu la difficile élaboration d'un Code de Droit International.

CHAPITRE V

LE DESARMEMENT MORAL

Nous verrons plus loin les fâcheuses conséquences de la course aux armements et nous examinerons la nécessité d'un désarmement militaire, sans nous aveugler sur les difficultés qu'il offre. Toutefois, on pourrait presque dire que le désarmement militaire passe au second plan si l'on parvient à réaliser un désarmement moral: que sont en effet des armes, sans l'intention de nuire chez ceux qui les possèdent?

Le désarmement militaire des peuples n'est pas aussi important que le désarmement moral. L'armement n'est qu'un prétexte chez les peuples qui gardent des idées de violence, un esprit belliqueux, des penchants combatifs. La formation intellectuelle et morale des nations doit se faire dans un esprit pacifiste sincère, sans lequel on ne peut avoir de confiance dans le maintien de la paix. L'après-guerre a d'ailleurs fourni un exemple frappant à ce propos : les traités de paix avaient presque totalement désarmé les vaincus, militairement parlant. Pourtant le résultat n'a pas été durable, puisque nous voyons ces mêmes vaincus actuellement à la tête d'armements formidables et chaque jour croissant.

Ce qu'il faut donc désarmer, c'est bien la nature humaine : la S. D. N. aurait dû voir là son premier devoir. Elle aurait dû tenter d'effacer les souvenirs d'un passé cuisant, créer une com-

munauté d'idées et de pensées, une véritable solidarité morale dominant les relations internationales. Bourgeois proclamait à juste titre, dans un rapport adopté par la S. D. N. en septembre 1921 que « sans un esprit de mutuelle intelligence internationale, une association de nations ne peut vivre. »

Mais l'organisation du désarmement moral des peuples est un problème fort intéressant et très délicat à la fois. Beaucoup de gens sont si éloignés de comprendre la possibilité d'une paix pratique et organisée qu'ils ne peuvent s'empêcher de rendre leur jugement rapide et ironique dès qu'il est question de désarmement à cette époque où tout le monde fait le contraire. Cela ne doit pourtant pas empêcher les artisans de la paix de poursuivre leur œuvre: aucun projet n'a jamais pu être réalisé sans une longue maturité, aucune loi, dans une société organisée, n'est conçue sans avoir été longuement désirée. De même, on ne pourra aboutir au désarmement moral qu'après une patiente propagande et une préparation sans découragement.

Il faut toutefois activer tout ce que l'on pourra faire dans ce sens, car la situation actuelle est dangereuse et précaire. Si les peuples persistent dans la voie où ils sont engagés, ils se précipitent vers les catastrophes et vers la guerre; s'ils comprennent enfin le danger, ils se préféreront à tout ce que l'on tentera pour l'écarter.

Or, on sait la puissance de la propagande sur l'opinion publique : elle est telle qu'elle peut facilement imposer à des masses des idées fausses, ces idées dont Gustave Le Bon avait compris le danger en proclamant que « leur puissance tient uniquement aux éléments affectifs, mystiques et collectifs dont elles sont enveloppées et qui les soustraient à l'action de la raison. Leur pouvoir sur les âmes est absolu. Et non seulement l'idée fausse oriente la conduite des hommes, mais elle altère leur vision des choses et leur jugement au point de les empêcher de percevoir aucune réalité sans la déformer. »

Si la propagande a le pouvoir d'imposer de la sorte des idées fausses, d'une influence si nocive, pourquoi ne pas employer sa puissance à répandre les idées justes? L'organisation d'une telle propagande ressort au premier chef de l'activité de la S. D. N.

ORGANISATION D'UNE PROPAGANDE ACTIVE

Hérodote disait, en un raccourci saisissant, que « *en temps de paix les enfants enterrent leurs parents ; en temps de guerre, ce sont les parents qui enterrent leurs enfants.* » Si l'on arrivait déjà à faire comprendre sur toute la terre l'horreur d'un tel renversement des lois naturelles, on aurait fait un grand pas en avant vers l'établissement de la paix; quels sont les parents qui, en toute sincérité, mettraient au monde des enfants s'ils savaient devoir plus tard aller pleurer sur leur tombe? Cette seule idée fournit déjà la matière de tout un programme susceptible de neutraliser les effets de la propagande guerrière dont nous avons parlé ailleurs. (voir IIIe partie, p. 6). La propagande qu'elle inspirerait serait d'ordre affectif et sentimental et toucherait, psychologiquement, bien des êtres, et particulièrement bien des femmes, dont l'influence n'est pas négligeable.

Il ne faut toutefois pas borner au domaine sentimental l'action d'une propagande complète; il faut savoir s'adresser aussi au domaine intellectuel. La S. D. N. devra déterminer la formation d'un grand courant pacifiste mondial; elle devra s'efforcer de démontrer à toutes les nations les avantages pratiques d'une collaboration internationale, les heureux résultats d'une paix durable et sincère: tout cela constitue la partie en quelque sorte constructive de la propagande active.

Cette propagande comportera en outre une partie négative: elle devra démontrer l'inutilité des guerres, leurs horreurs et leurs ravages, neutraliser et repousser les attaques éventuelles contre la Société des Nations et son œuvre.

Enfin, la S. D. N. devra s'attacher au relèvement de la moralité en général.

Les moyens dont elle dispose pour atteindre les masses sont nombreux de nos jours, et fort efficaces: la presse, le cinéma, les discours, les organisations de sociétés peuvent lui servir de véhicules auprès du public. Elle n'arrêtera d'ailleurs pas là son action et interviendra, en usant de toute son influence, auprès des gouvernements pour que la propagande en faveur de la paix soit inscrite au programme des travaux scolaires : la paix future dépend avant tout de la génération qui se forme.

COLLABORATION DES ETATS MEMBRES

Cette collaboration est un élément fondamental du désarmement moral. De l'entente des Etats dépend l'éducation de l'opinion publique et la formation d'un lien de solidarité entre les peuples. La S. D. N. doit agir auprès d'eux pour unifier les mouvements d'opinion et surveiller leurs actions en vue d'imposer un idéal pacifiste.

Elle peut agir sur les Etats de diverses manières: création, organisation de Conférences Internationales, et surtout création d'organes de rapprochement intellectuel. Une des grandes causes des crises politiques réside en effet dans le manque d'homogénéité qui préside à la formation morale des peuples. Certaines nations sont en avance sur d'autres en ce qui concerne l'évolution de la civilisation: les inégalités, les infériorités ainsi créées ont été exploitées par les plus fortes et les plus intelligentes, qui ont ainsi excité l'appétit des autres. En outre; l'exploitation injuste et exagérée des peuples arriérés les a pervertis et incités à faire la guerre.

D'ailleurs la plupart des nations les plus civilisées sont actuellement égoïstes, cherchent leur intérêt au détriment des autres et rêvent de leur imposer une sorte d'hégémonie. Tant que la moralité internationale demeurera à ce stade, la paix sera pré-

caire: la S. D. N. doit donc s'attacher avec énergie à la réforme de ces sentiments internationaux, réforme qu'apportera seule l'internationalisation de l'éducation et de la formation intellectuelle. Pour réaliser cette internationalisation, il ne faudra pas seulement surveiller l'action des peuples au point de vue éducatif, mais il faudra s'efforcer de les amener à une collaboration honnête en supprimant d'abord entre eux toutes convoitises et toutes jalousies.

Pour déterminer des affinités de sentiments et d'idéal entre les peuples, il faudra encore multiplier les prises de contact, particulièrement entre les jeunes: voyages d'études, cours de vacances, échanges de jeunesse. Rien n'est plus actif pour faire se connaître les populations, pour avoir raison de certains préjugés erronés: tous ceux qui ont pris part à des conférences internationales ont pu noter ces heureux effets. ([1]). On parviendrait, en multipliant ces efforts à créer des liens moraux de plus en plus solides entre les peuples.

La S. D. N. devra en outre exercer une surveillance active sur les procédés des Etats membres, afin d'éviter des infractions aux directives générales que nous avons énumérées, et même de saisir l'Assemblée dès que possible de toute action s'exerçant au préjudice de la bonne entente internationale. Citons encore Léon Bourgeois, délégué de la France à la S. D. N., qui avait compris toute l'importance et la portée pratique de cette thèse : « Nous avons tous le sentiment que pour la S. D. N. il n'est pas de tâche plus urgente que de s'occuper de ces grands facteurs d'opi-

(1) Qu'il nous soit permis de citer ici notre cas personnel: en prenant part à la Conférence Internationale d'Instruction publique de Genève en juillet 1935, nous avons vu le rapprochement très amical des différents délégués et la création d'un lien intellectuel entre eux. Cela nous fournit une occasion de plus pour faire connaître nos pays respectifs aux délégués des Etats les plus lointains et nouer des relations intellectuelles fort appréciables.

nions internationales qui sont les systèmes et les méthodes d'éducation...

ON NE COMPRENDRAIT VRAIMENT PAS QUE LA SOCIETE S'INTERESSAT A L'AMELIORATION DES MOYENS D'ECHANGE DES PRODUITS ET SE DESINTERESSAT DES MOYENS D'ACCELERER LES ECHANGES D'IDEES DE NATION A NATION.

On trouve d'ailleurs, dans l'activité de l'actuelle S. D. N. des tentatives, trop timides il est vrai, dans ce sens: l'Espagne, la Suède et la Pologne ont saisi la S. D. N. d'un projet tendant à organiser une action gouvernementale directe sur l'opinion publique en faveur de la paix.

Le mémorandum du gouvernement polonais (sept. 1931) insiste sur les mesures de contrôle à prendre concernant l'enseignement de toutes les matières susceptibles d'influencer les relations internationales.

Dans le Comité de Désarmement moral, créé à la même époque, le délégué de la France proposa et fit adopter à l'unanimité le contrôle des livres scolaires ainsi que la vulgarisation par les gouvernements, des publications susceptibles d'intensifier le désarmement moral. Mais tout cela ne sortit guère du domaine de la théorie.

CHAPITRE VI

LE DESARMEMENT MILITAIRE

« La paix ne subsitera pas uniquement en vertu de l'affection platonique que l'on peut avoir pour elle, ni des vœux que l'on fait pour son règne. Elle résulte d'une volonté et non d'un pieux désir. » (Peace shall be preserved not from a platonic affection and desire for peace. It is the result of a will, not a pious wish. — Admiral Richmond, Sea and Power in the Modern World).

Voici une constatation d'autant plus frappante qu'elle émane d'un Amiral, c'est-à-dire d'un homme qui apprécie à sa juste valeur la vertu de la force et qui connaît personnellement les horreurs de la guerre.

Le désarmement militaire est un élément important et même indispensable au maintien de la paix. C'est malheureusement un problème très difficile à résoudre, et il offre peu d'occasions de réalisation. Il est regrettable de constater que seize ans après la création de la S. D. N. la course aux armements a pris une ampleur telle que l'on perd tout espoir de l'arrêter.

Nous ne voulons pas entrer ici dans les détails, ni chercher les responsables de cet échec; nous ne croyons d'ailleurs pas à la possibilité actuelle du désarmement, même partiel. Nous pensons qu'il est cependant utile d'en indiquer les dangers et les conséquences fâcheuses qu'il entraîne dans la paix et dans l'économie mondiales.

On doit d'ailleurs reconnaître qu'aujourd'hui, les nations qui se retireraient de la course aux armements risqueraient leur sécurité. Il n'en est pas moins vrai que cette course ne donne que des résultats dangereux et qu'elle aggrave les menaces déjà si lourdes qui pèsent sur la paix.

LA COURSE AUX ARMEMENTS ET LA PAIX

Selon l'éminent et regretté Président de la Conférence du désarmement, Arthur Henderson, (1) la course aux armements est un cercle vicieux et aboutit fatalement à la guerre.

Certains diplomates, qui ne nourrissent aucune sympathie pour le désarmement, estiment au contraire que le maintien de sécurité et par conséquent de la paix, dépend uniquement de la force armée. Ils ne croient au désarmement que dans les limites de la sécurité; comme celle-ci est très difficilement limitable. il en résulte la totale négation du désarmement. C'est un argument des plus spécieux, qui surprend d'autant plus qu'on le trouve soutenu par des hommes et des nations attachés au pacifisme et, qui plus est, ont un besoin absolu de vivre en paix.

La course aux armements est un des plus grands dangers qui puisse menacer la paix du monde, et cela pour les raisons suivantes:

1° *Raison économique:* La course aux armements immobilise d'immenses capitaux destinés à circuler, à reproduire de la richesse et à faire vivre les différentes classes de la société qui composent une nation. On voit bien que partout où sévit la crise, on cherche à la supprimer par divers moyens en tête desquels figure la mise en circulation des capitaux, l'augmentation du pouvoir d'achats des consommateurs, etc. Or la course aux armements retire de la circulation une grande quantité de capitaux productifs pour en faire des capitaux improductifs. Comment

(1) A. Henderson: Labour's way to Peace.

tirer des revenus ou faire travailler productivement les diverses classes de la société avec des tonnes de gaz asphyxiant ou des milliers de canons, de navires de guerre et de sous-marins?

Cette course aux armements provoquera, il est vrai, une reprise partielle en fournissant du travail aux chômeurs et même en faisant un peu partout marcher les affaires, mais ces avantages sont aussi précaires que dangereux. Précaires, parce qu'aussitôt le travail fini, la partie des capitaux investie dans les armements disparaît définitivement de la circulation et que, au fur et à mesure que les armements se constituent, la crise s'aggrave avec cette particularité qu'une partie des capitaux productifs est à jamais soustraite à la circulation; dangereux, parce que le Gouvernement ayant ainsi disposé d'une grande partie de la force économique du pays en l'immobilisant improductivement ne pourra plus résister au retour de la crise ni au chômage provoqué par la disparition de ces capitaux.

Par ailleurs, les autres pays ne dormiront pas; ils ont surveillé les armements du voisin et intensifient leur propre armement tout en le modernisant, si bien que le premier se croira obligé de réaugmenter le sien pour supplanter le voisin. Voici formé le cercle vicieux de Henderson. Les résultats sont d'une part l'épuisement économique du pays, d'autre part la crise, la rivalité, la révolution, la guerre.

2° *Raison technique.* — Nous n'aurons pas besoin d'insister longuement ici, tant il est clair qu'avec les progrès de la technique industrielle et le développement prodigieux du machinisme grâce aux nouveaux apports de l'esprit humain, les mécaniques les plus perfectionnées sont périmées du jour au lendemain. Voici des avions modernes, conçus d'après le prototype le plus perfectionné; dans six mois, un progrès nouveau sera réalisé, et ils seront tous désuets. Voici des cuirassés, des sous-marins, qui ont coûté des millions; dans un an, ou peut-être

deux, quelque invention nouvelle les relèguera à la ferraille. Quel pays peut-être assuré d'avoir éternellement les ressources économiques nécessaires pour se tenir au niveau des derniers progrès de la technique des armements?

⁂

3° *Raison psychologique.* — Le recours aux armements est un acte très grave qui affecte l'économie de la nation et il rencontrera donc fatalement des résistances. En effet, pour financer un armement intensif, les dirigeants ne pourront pas utiliser les seules ressources normales d'un pays. Ils seront obligés d'aggraver les charges des contribuables ou de recourir à des ressources exceptionnelles telles que l'emprunt.

Ils seront donc obligés, pour justifier leur plan et arracher le consentement populaire, de procéder à une propagande intensive contre l'ennemi extérieur, et d'exagérer sa puissance militaire, ce qui provoquera des haines croissantes, néfastes à la paix internationale.

Certains dirigeants n'ont pas besoin de requérir le consentement national pour leurs dépenses militaires; ils ont alors d'autres raisons impérieuses de gagner l'appui d'une majorité encore plus grande que dans les pays démocratiques. En effet, un armement intensif, pour avoir de la valeur, doit être à la disposition d'une armée puissante, sachant manier les armes, mobilisée moralement aussi bien que physiquement. Ils doivent pour cela gagner le cœur du pays, exalter l'esprit militaire, la foi dans la force, la joie dans la lutte, de telle façon que, non seulement la jeunesse qui manie les armes, mais encore les autres classes, qui préparent cette jeunesse et sont le complément nécessaire de la force militaire du pays soient conquis à la thèse des gouvernants. On aboutit ainsi à la mobilisation de toute la nation en faisant pénétrer cette idée de violence et de supériorité par la force dans l'esprit du peuple tout entier.

Il convient en outre de faire ici une autre remarque : c'est chez l'homme un instinct naturel de se croire plus fort qu'il ne l'est et de vouloir dominer ses semblables, surtout lorsque son esprit de domination est excité par une propagande active et par la mobilisation de la force morale de la nation. Il apparaît alors une sorte d'orgueil national qui prend bientôt corps chez le peuple et lui inspire un sentiment de supériorité personnelle et de mépris pour les autres.

Il arrive un jour où cet enthousiasme déborde de toutes parts et où la nation, lancée dans cette voie ne peut plus s'arrêter et réclame avec force la récompense de son sacrifice. La jeunesse, même militarisée, peu consciente des exigences de la politique extérieure demande d'abord, exige ensuite la réalisation des promesses et la reconnaissance de sa suprématie.

Les dirigeants, ne pouvant plus tromper ou faire patienter le peuple, chercheront à calmer l'opinion publique par divers expédients: démonstrations destinées à prouver au pays et à l'étranger de la force militaire nationale, organisation de parades et de manifestations para-militaires, exaltation de la nation par opposition à la faiblesse des autres.

Tout cela, loin d'apaiser le sentiment national, porte à son plus haut degré l'esprit de supériorité; l'opinion publique, enivrée de magnificence, pèse davantage sur le gouvernement, et il arrive un jour où, devant l'épuisement des forces économiques consacrées à l'armement et la menace d'une crise intérieure, devant les sacrifices imposés à la nation, et devant cette exaltation et cet enthousiasme irréfrénable, les dirigeants se trouvent obligés de chercher quelque prétexte pour provoquer une guerre, afin d'éviter le danger d'une révolution civile ou militaire. Leur étoile pâlit alors plus vite qu'ils ne le pensaient.

Bien entendu, ce ne sont pas les nations les plus actives et les plus vigilantes qui tomberaient à leur piège. Celles-là ont surveillé leurs concurrents; elles ont su augmenter puissamment

leurs armements, et à accentuer en même temps la crise économique mondiale, et d'ailleurs, elles ne manqueront peut-être pas de trouver aussi une éventuelle victime sur qui elles pourront décharger leur lourde cargaison.

Les victimes seront les malheureux peuples assez honnêtes ou assez naïfs pour avoir cru aux séduisantes théories de « non agression », « d'alliance mutuelle », de garanties « d'intégrité territoriale et d'indépendance politique des Etats membres, etc. » C'est ce qui explique pourquoi bien des Etats endormis jusqu'à présent, se sont subitement réveillés après la fâcheuse et récente expérience de la S. D. N. Ils ont ouvert les yeux et se sont rendus compte que leur sécurité était gravement menacée par la surenchère des armements, et ils se sont mis en devoir de devenir forts à leur tour pour pouvoir se défendre.

Cela a singulièrement aggravé la situation, si bien que toutes les chances de désarmements ou même de limitation des forces militaires semblent définitivement perdues. Pour en revenir là, et à moins d'un consentement mutuel précédé d'une vraie réconciliation des peuples, d'un sacrifice réciproque qui demeurent, hélas! du domaine de l'imagination dans les circonstances présentes, et à moins d'un événement miraculeux, le seul moyen de désarmer les peuples réside peut-être dans la consommation même de ces forces armées.

Si l'on veut donc éviter des désastres qui seront cette fois pires que tout ce que l'on peut imaginer, il faut se rendre compte des effets si dangereux de la course aux armements. Et si c'est une S. D. N. future qui doit veiller à cela, elle devra ne pas retomber dans cette grande erreur du passé et savoir que, pour reconstruire la société de l'avenir, il faut l'asseoir sur la base solide d'un désarmement pratique et réel.

CHAPITRE VII

SUPPRESSION DES DIPLOMATIES CHEZ LES ETATS MEMBRES

Un célèbre écrivain français définit ainsi la guerre :

« La guerre, c'est ce que décident les gens qui se connaissent, mais qui ne se tuent pas, et que font ceux qui se tuent et qui ne se connaissent pas. »

On peut ainsi croire que si, dans tous les pays, on décidait d'envoyer les premiers au front ceux qui décident de la guerre, ils réfléchiraient peut-être davantage aux désastreuses conséquences de leurs actes.

Recherchons à présent l'origine des délégations diplomatiques. Nous en viendrons à cette conclusion que les circonstances qui avaient rendu cette institution indispensable ont à peu près disparu en raison des développements et du progrès de la civilisation.

L'apparition des ambassadeurs remonte à l'antiquité; celles-ci se justifiaient alors par les guerres si fréquentes et la nécessité d'user des missions diplomatiques pour parvenir à conclure des traités de paix.

Plus tard, les pays prirent de l'extension; les voyages étant difficiles à effectuer, (1) l'on décida l'installation de délégués

(1) Le voyage entre deux pays limitrophes pouvait durer des mois; il pouvait prendre des années entre deux pays non voisins.

permanents dans les diverses contrées. La députation diplomatique ne prit toutefois son aspect international et définitif qu'avec les traités de Westphalie au XVIIe siècle; c'est à partir de cette date seulement qu'on constate l'établissement des ambassades dans les pays européens.

Un peu plus tard, au XVIIIe siècle, l'envoi d'ambassadeurs fut l'un des premiers moyens efficaces de la pénétration des Européens en Amérique et en Orient. Ce sont ces missions qui préparèrent l'acquisition des colonies; c'est la dure concurrence entre les missions diplomatiques qui fut l'origine des luttes pour l'acquisition de marchés et de comptoirs, voire de territoires, luttes qui se transformèrent fréquemment en longues guerres. C'est depuis lors que les ambassades visèrent autre chose que l'entretien de relations cordiales. Il est même intéressant de noter que, partout où des ambassades furent installées pour entretenir d'amicales relations, cet objet, loin de faire le souci des ambassadeurs, aboutit généralement à des résultats absolument contraires.

En Orient, ce fut l'asservissement de certains pays auprès desquels ils étaient accrédités et le développement de jalousies féroces entre les nations qu'ils représentaient. Ces pays furent même fréquemment le théâtre de guerres provoquées par les oppositions d'intérêts des Etats représentés.

En Occident, ce furent des guerres sanglantes entre les Etats qui se disputaient le marché, l'acquisition des territoires ou l'influence prépondérante dans les autres continents. On n'obtint donc que des résultats opposés au but initial qui était la bonne entente et l'entretien de relations cordiales. Pourtant, jusqu'aux premières années de notre siècle, en raison des obstacles naturels qui n'étaient pas encore surmontés, et aussi faute d'une société internationale rassemblant les différentes nations, le maintien des ambassades pouvait avoir des raisons plausibles. Cela n'empêche pas de constater qu'à mesure où les relations

internationales se développaient le rôle des ambassades devenait de plus en plus confus; elles s'éloignent de leur raison d'être primitive pour devenir un centre d'intrigues, d'informations secrètes et de zône d'influence. On note l'extension des différents services diplomatiques et l'abus de l'immunité accordée aux divers agents et envoyés des Etats.

Les ambassades devenues des instruments puissants agissant parfois dans la politique intérieure des Etats, ont perdu et presque oublié leur rôle essentiel pour se préoccuper seulement de déjouer les (1) ruses diplomatiques de leurs collègues et de neutraliser leur action dans l'Etat auprès duquel ils sont accrédités, et s'appropriant une influence prépondérante. Dans certains pays, ces concurrences et ces manœuvres diplomatiques ont été jusqu'à paralyser la vie économique, réagissant ainsi indirectement sur la crise économique et politique internationale.

Il y a aujourd'hui un très grand changement dans les relations mondiales. Grâce au progrès considérable de la civilisation et au développement des moyens de communication, les plus grandes distances se trouvent réduites; des voyages qui duraient des mois et des années, s'effectuent en quelques heures ou en quelques jours.

D'autre part, l'existence d'une société où les différentes nations sont représentées, supprime la nécessité des ambassades. Si on parvient en outre à la réformer et à la perfectionner, on n'éprouvera plus le besoin d'entretenir des ambassades et des armées de fonctionnaires à frais considérables, d'autant plus, que, dès aujourd'hui encore pour les questions les plus importantes, et grâce à la rapidité des communications, ce sont les ministres des Affaires étrangères eux-mêmes qui se rencontrent afin de se passer des services de leurs diplomates.

(1) Il y a une ressemblance assez curieuse dans la langue allemande entre le mot « Botschaft » ambassadeur et « boschaft » rusé et malin.

Du reste, quand le service économique de la S. D. N. sera perfectionné, on n'aura plus besoin de s'adresser directement aux différents pays pour les relations économiques ou commerciales. Chaque Etat ayant délégué des représentants du commerce, de l'industrie et de l'agriculture, on aura les moyens les plus perfectionnés et les plus simples d'obtenir des résultats efficaces.

En ce qui concerne les rapports individuels dans leurs relations internationales, le corps consulaire suffira largement.

De même dans les relations diplomatiques, les délégués des différentes nations ayant des pouvoirs plus étendus et résidant dans un même lieu, serviront certainement mieux les rapports internationaux; à l'abri de l'atmosphère nationale des pays où ils pourraient représenter leurs gouvernements ils n'auront plus le souci de surveiller l'action de leurs collègues ou de chercher à gagner de l'influence. Ils dépenseront alors leur activité à créer une atmosphère de cordialité et de bonne entente.

Une fois la S. D. N. réorganisée et la réconciliation internationale obtenue, et surtout après l'aménagement économique du monde et l'harmonisation des intérêts, le rôle des diplomates s'atténuera indéfiniment: avec l'interdépendance et la solidarité économique de plus en plus étroite qui se manifestera entre les Etats, l'intérêt véritable de chacun sera confondu avec celui des autres. Tous seront intéressés à la propriété collective de la communauté mondiale; tous demanderont à un seul organisme de la maintenir et de la sauvegarder d'une manière permanente.

Ce seul organe veillerait donc sur tous les Etats et représenterait la communauté mondiale auprès des différents membres. Cet organe agissant au nom de la S. D. N. et négligeant toute arrière-pensée politique, aurait beaucoup plus d'autorité et serait mieux écouté par les pays intéressés, puisqu'il agirait au nom de la collectivité.

Ainsi, pourrait-on mettre fin à cette vieille et fâcheuse politique de l'équilibre des forces, ainsi qu'à la rivalité séculaire des différentes nations qui est en elle-même un élément déterminant de la sécurité et de la paix mondiale.

CHAPITRE VIII

ORGANISATION ECONOMIQUE DE LA PAIX

DE L'ANARCHIE A L'HARMONIE ECONOMIQUE INTERNATIONALE

Le développement prodigieux des relations internationales et la réaction des phénomènes économiques sur la paix mondiale, ont pris une telle importance que l'on ne peut songer à organiser la paix politique sans organiser en même temps, et avec la même sincérité, la paix et la sécurité économique.

L'élément économique est devenu de plus en plus solidaire de la politique internationale; il a pris une si grande place dans le monde civilisé, que l'existence de la société humaine en dépend pour une très grande part. En effet, dans les circonstances actuelles, la plus grande menace de désorganisation internationale prend sa source dans la crise économique mondiale. La persistance des crises a sa raison d'être dans l'état actuel de la civilisation caractérisée par ce fait que la vie politique reste dominée par des criteriums nationaux, alors que la vie économique est devenue mondiale. En outre, on a cherché jusqu'à maintenant à satisfaire les plus grands intérêts nationaux au détriment de l'intérêt mondial.

De là a surgi le conflit entre « politique » et « économie », entre intérêt « national » et « international », termes qui devraient s'accorder et dont l'opposition est peut-être la cause première de l'anarchie, des crises politiques et économiques de

notre temps, et enfin, des menaces qui pèsent sur la paix mondiale.

Mais expliquons d'abord quel est le véritable rôle de l'économie dans la paix internationale, et pourquoi on doit lui attribuer une place prépondérante.

Nous savons qu'une des principales causes des crises réside justement dans la surproduction, chez certains peuples, et la sous-consommation provoquée par l'insuffisance du pouvoir d'achat chez certains autres.

Examinons très sommairement cette surproduction et cette sous-consommation, et expliquons quels sont leurs effets sur les crises mondiales.

La surproduction est, pour une grande part, due à la libre concurrence et à l'anarchie qui règne dans l'organisation du marché mondial. Grâce à la libre concurrence, et par suite des phénomènes économiques survenus dans le monde, il y a des périodes où le marché est animé et où les producteurs sont encouragés à produire davantage.

Mais ces phénomènes étant passagers, et les producteurs impuissants à contrôler leur caractère, il arrive un jour où la production dépasse les besoins les plus largement estimés : la surproduction apparaît.

Un exemple frappant nous est fourni à cet égard par la production du tonnage maritime aux Etats-Unis pendant la guerre et dans la période suivante.

Le tonnage lancé aux Etats-Unis s'élevait en 1913 à 222.000 tonnes ; en 1917, il monte à 721.000, pour arriver à 2.602.000 tonnes en 1918, et 3.580.000 en 1919. Ce dernier chiffre est plus de 15 fois plus élevé que celui de 1913. Mais voici que tout à coup la situation se renverse d'une façon surprenante. En 1923, le tonnage ne s'élève plus qu'à 97.000 tonnes, c'est-à-dire à peine aux 2/5 de l'année 1913. Ce n'est là qu'un exemple entre mille soulignant la disproportion entre la pro-

duction et la consommation, provoquant alors une crise mondiale.

Un autre facteur des crises est la sous-consommation et la diminution ou le manque de pouvoir d'achat chez certains peuples. Cela provient de l'instabilité politique, du manque de confiance et de la crise du crédit. Il y a chez certains peuples des richesses considérables qui ne sont ni valorisées ni utilisées. La faculté productrice et le pouvoir d'achat de ces peuples étant alors très restreints, il faudra les stimuler pour assurer chez eux l'écoulement des produits des pays producteurs.

Enfin, le manque de crédits et l'égoïsme de certains pays capitalistes ont chassé la confiance réciproque et aggravé les conditions économiques du monde. Telle est l'image que nous nous faisons de la crise de surproduction provoquée par l'anarchie économique, d'une part, et la crise de sous-consommation influencée par le manque de pouvoir d'achat et de crédits, d'autre part.

Reste le rapport qui existe entre les crises mondiales et la paix. Pour mieux éclairer ce point de vue, il faut jeter un coup d'œil sommaire sur les phénomènes économiques d'après-guerre et leur répercussion sur la paix mondiale.

I.

Phénomènes économiques et leur répercussion sur la paix internationale

On se souvient du rôle excessivement important qu'a joué le facteur économique dans la dernière guerre. Nous savons que l'issue de celle-ci dépendait presque uniquement des conditions de ravitaillement en denrées alimentaires et en matières premières; personne ne peut contester l'action de ces facteurs sur le cours des événements.

Après la guerre, dans une grande partie du monde, l'œuvre de reconstruction a dépendu de l'approvisionnement en matières premières. Les pays neutres, et les Etats-Unis, profitant du développement extraordinaire de leur marché augmentèrent considérablement leur production afin de couvrir partiellement les besoins du continent européen.

Les conditions économiques et politiques de l'Europe étaient complètement bouleversées; on aurait dû, plus que jamais, entreprendre sa reconstruction matérielle et économique. Le marché du travail subit le contrecoup de la pénurie en matières premières de certains pays: les contrées riches en matières premières profitèrent alors d'une période de reprise passagère, et l'on développa les moyens de production plus qu'il n'était nécessaire.

Les pays pauvres, absolument contraints de se réorganiser

économiquement demandèrent l'appui financier des autres Etats, qui durent se porter à leur aide pour empêcher leur effondrement total. C'est ainsi qu'à la période de crise provoquée par les conséquences de la guerre succéda une période de prospérité qui, en raison de l'anarchie économique mondiale, ne dura pas longtemps.

Voyons maintenant quelles sont les raisons d'être de cette anarchie économique :

1° CARACTERE PRECAIRE DES NECESSITES DE RECONSTRUCTION ECONOMIQUE DE L'EUROPE.

Au fur et à mesure que l'on parvenait à réparer les ravages de la guerre et à ramener un pays à des conditions d'existence normale, on constatait une réduction de la demande dans les industries correspondantes, mais ces diverses industries, inconscientes du caractère éphémère des besoins, se développaient incessamment.

2° AGGRAVATION DES CONDITIONS D'ECHANGE ET ELEVATION DES BARRIERES DOUANIERES.

Les pays pauvres en matières premières et certains autres, gravement affectés par les désastres de la guerre, s'adressèrent aux pays riches ou moins touchés par la guerre. Ces derniers répondirent volontiers aux sollicitations et développèrent considérablement leur industrie, sans se préoccuper du caractère précaire du phénomène. Tant que les besoins ne furent pas comblés, les ports des divers pays demeurèrent ouverts aux échanges. Mais bientôt la situation se renversa : non seulement les pays acheteurs jusque là fermèrent leurs portes à leurs anciens fournisseurs, mais ils devinrent eux-mêmes producteurs actifs, cherchant à placer leurs marchandises et à trouver les fonds nécessaires pour payer les dettes contractées auparavant.

D'autre part, les événements de la guerre avaient contribué à développer dans les différents pays certaines aspirations d'ordre national et un souci d'indépendance vis-à-vis de l'étranger. C'est ainsi qu'ils commencèrent à organiser les différentes branches de leur production, même dans des cas où les conditions naturelles n'étaient pas favorables. Naturellement, ces efforts ne pouvaient réussir, surtout en face de la puissante concurrence étrangère, et l'on fut obligé de soutenir artificiellement ces nouvelles industries. On vit alors éclore un protectionnisme acharné, qui a presque entièrement paralysé la vie économique du monde.

3° AUGMENTATION DU NOMBRE DES ETATS EUROPEENS.

La paix européenne a eu pour conséquences politiques la création de communautés nouvelles et par là, la naissance de difficultés dans les échanges internationaux.

Dans une Europe organisée suivant le principe des nationalités, chaque Etat entend avoir sa politique propre et s'efforce de se rendre indépendant de ses voisins, sans songer que les conditions économiques sont obligatoirement liées entre elles. On constate fréquemment que telle manufacture se trouvant dans tel pays tire ses matières premières d'un pays voisin, le combustible d'un second, ses capitaux d'un troisième et que, la plupart du temps, par suite de divergences d'intérêts politiques, ses débouchés doivent être cherchés non pas chez ses voisins mais dans un quatrième Etat, ce qui exige en outre des frais de transports.

C'est ainsi que ces petites communautés, ayant créé une situation économique artificielle et un régime douanier qui ne s'y superpose pas ont une existence qui complique leur situation et celle de ceux qui se trouvent obligés de venir à leur secours.

4° SURPRODUCTION DE CERTAINS PAYS, SOUS-CONSOMMATION DES AUTRES.

Il est aisé de constater que les crises économiques caractéristiques des temps modernes sont toujours, sauf circonstances exceptionnelles, non pas des crises déficitaires, mais des crises de surproduction, sinon absolue, du moins relative chez les producteurs, et de sous-consommation chez le consommateur. Ce sont des crises d'écoulement, des crises de marché.

De là l'éternelle lutte des pays producteurs pour s'assurer des marchés nouveaux, de là la politique des Etats tendant dans toute la mesure du possible à favoriser leurs nationaux sur le marché national d'abord, ensuite et surtout sur le marché extérieur. Chaque pays, hypnotisé par ses objectifs particuliers, finit par perdre de vue les intérêts généraux dont tout le monde dépend.

D'où vient cette désastreuse surproduction et pourquoi, au moment où, dans certains pays on jette par milliers les sacs de blé, de café, etc., à la mer, a-t-on la douleur de constater tant de misère ailleurs? Il y a à cela des causes diverses, dont les plus importantes sont l'anarchie économique, l'absence de correspondance entre la production et les réels besoins du marché mondial, la mauvaise distribution des matières premières et l'excès du protectionnisme.

Nous voyons que l'on s'est partout contenté d'encourager l'exportation et de décourager l'importation. Chacun s'est mis dans la tête de produire plus et de gagner le marché mondial par n'importe quel moyen. Tout le monde rêve d'une balance des comptes favorable; personne ne se soucie de cette vérité pourtant élémentaire que pour avoir le marché du moins d'une façon stable, il faut entretenir la clientèle et organiser son pouvoir d'achat; car l'exploitation des clients ne donne qu'un résultat bien précaire. Cependant on n'y a pensé sérieusement et on s'est engagé dans une guerre économique; or la guerre éco-

nomique est la phase préparatoire des guerres politiques. L'économiste anglais, William Martin, l'a mis en lumière en écrivant:

« La concurrence économique et la course aux barrières douanières ne sont autre chose qu'une forme moderne de la course aux armements. (1)

Un protectionnisme excessif à l'intérieur, une concurrence intensive au dehors règnent partout. Ce qui est inconcevable, c'est la surdité et l'incompréhension, peut-être volontaires, des concurrents; chacun veut vendre, mais sans acheter. On ne se préoccupe ni du sort des clients, ni de leurs facultés économiques. La paralysie des échanges internationaux en est résultée, ainsi que l'affaiblissement continu du pouvoir d'achat.

Notons, en terminant, que la concurrence désordonnée des Etats producteurs porte avec elle de grands dangers sociaux qui menacent non seulement la vie intérieure, mais aussi la paix extérieure et internationale. En effet, de cette concurrence ne sortiront que ceux dont les prix de revient sont relativement peu élevés et les conditions de main-d'œuvre plus favorables. En revanche, les pays vaincus dans cette compétition connaîtront une pire surproduction et un chômage de plus en plus accentué. Pour éviter cet état de choses qui aboutirait fatalement à une révolution, les dirigeants n'ont d'autre moyen que de contrecarrer l'action économique de leurs adversaires pour conquérir le marché étranger. Comme leurs moyens économiques ne sont plus suffisants, ils sont obligés de recourir aux moyens diplomatiques et même militaires le cas échéant. C'est alors que se forment les plus sombres nuages dans le ciel international et que la sécurité et la paix générales se trouvent menacées.

(1) William Martin. « The Tariff Truce », fév. 1930. «...A competitive customs policy is nothing but a modern form of competitive armements.. »

II.

La coopération économique internationale

Ayant ainsi exposé le danger de l'anarchie économique et de ses répercussions sur la paix du monde, nous allons nous efforcer de faire ressortir les avantages et même la nécessité d'une collaboration économique des différentes nations, gage unique de prospérité et condition essentielle de l'organisation de la paix.

Du reste il n'est pas de pays, ni d'homme éclairé et renseigné sur les questions économiques internationales qui ne reconnaisse l'importance de ce problème. Nous n'avons donc pas à insister longuement sur l'urgence de cette question. La nécessité d'une coopération économique est une vérité élémentaire, inspirée par le bon sens et que l'on proclame partout, mais malheureusement en théorie seulement. Elle préoccupe toutefois au premier chef l'esprit des dirigeants de tous les Etats.

Conditions essentielles de l'organisation économiques de la Paix

Voyons maintenant quelles sont les conditions essentielles qui peuvent contribuer à faire disparaître l'anarchie économique et nous acheminer vers l'harmonie économique internationale.

1° ENTENTE CORDIALE ; RETOUR A LA SECURITE ET A LA CONFIANCE.

Nous avons vu dans les précédents chapitres le rôle si important de ces facteurs dans les relations internationales ; nous

n'insisterons pas ici sur leur influence capitale sur le terrain économique; ces conditions sont étroitement solidaires et constituent la base même d'une coopération économique mondiale. Par conséquent, toute tentative tendant à la construction de cette économie doit être fondée sur l'entente et le désarmement militaire et moral, sans quoi, l'expérience des faits en témoigne, les efforts les plus sérieux sont condamnés à l'échec.

2° UNION ECONOMIQUE MONDIALE.

Après avoir créé une atmosphère de fraternité et de confiance réciproque, après avoir montré que la voie du vrai salut est dans la franche et sincère collaboration des peuples, il faut amener une coopération de plus en plus étroite sur le terrain économique et constituer un front unique en faisant abstraction de toute appréhension politique.

L'idée d'une union économique mondiale a rencontré des adversaires qui ont invoqué les grandes difficultés de sa réalisation par suite de la divergence des esprits et des civilisations. Nous espérons pouvoir démontrer sommairement par l'exemple qu'aucun de ces éléments ne consituent un obstacle infranchissable à la réalisation de cet idéal.

Certes, l'union économique mondiale est difficile à réaliser, mais les effets bienfaisants de cette tentative sont tellement nombreux et si importants que les plus graves difficultés doivent être vaincues. En effet, dans un monde désorganisé où les producteurs sont si inconscients des effets désastreux de leur concurrence, où la crise de confiance et de crédit agit si fortement sur l'économie, la seule voie de salut est vraiment dans la collaboration économique des différents peuples, la rationalisation des échanges, l'adaptation des différents marchés aux besoins réels, tout en stimulant l'augmentation du pouvoir d'achat et la mise en valeur des ressources naturelles. Nous trouvons d'ailleurs dans l'histoire des peuples des exemples saisissants qui montrent

les effets précieux de l'union économique et ses répercussions sur la prospérité de ceux qui la pratiquent.

Nous savons les heureux effets de l'union douanière des pays germaniques au XIXe siècle (Zollverein) aussi longtemps qu'elle a été pratiquée. Nous voyons aujourd'hui une collaboration étroite qui commence à donner les meilleurs résultats dans les pays qui la pratique: ils ont surmonté la crise qui sévit encore chez les autres, surtout chez ceux qui sont plus divisés, aussi bien politiquement qu'économiquement. C'est de l'Empire Britannique et des heureuses conséquences de la Conférence d'Ottawa que nous voulons parler.

Cette tentative avait pour but une étroite coopération économique entre tous les membres de l'Empire depuis le Canada jusqu'à l'Australie et les Indes. On est parvenu à harmoniser l'intérêt de peuples qui, vivant très loin les uns des autres forment des communautés bien différentes au point de vue de l'existence, de la pensée, de la civilisation et de l'économie.

Pour mieux démontrer les précieuses conséquences d'une étroite coopération, ou plutôt d'une union économique, nous allons prendre comme exemple les Etats-Unis d'Amérique, dont l'expérience historique fournit par sa durée la preuve incontestable de la justesse de notre thèse.

Nous utilisons pour cela les savantes études du professeur Julius Hirsch, l'éminent économiste allemand, ancien ministre de l'Economie et professeur à l'Université de Berlin qui a fait sur les raisons de la « richesse énome » de ce grand pays des recherches personnelles dont nous trouvons la substance dans son beau livre, intitulé « Das Amerikanische WirtschafWunder » (La merveille de l'économie américaine).

D'après le professeur Hirsch, les raisons de l'ascension extraordinairement rapide de l'Amérique vers la prospérité sont les suivantes :

1° Richesses en ressources naturelles, dont elle n'a cependant pris entièrement conscience que pendant la guerre mondiale.

2° Absence des entraves de l'Europe: pas de douane au bout de quelques heures de voyage, pas de difficultés de passeports, de langues, de différences politiques; 100.000 soldats, tandis que l'Europe a constamment sept millions d'hommes sous les armes, un million de plus qu'avant la guerre. (Ces chiffres se rapportent à l'époque où l'auteur travaillait sur ce sujet).

3° Energie économique particulière d'un peuple qui a accepté chez lui le gouvernement des hommes les plus forts et les plus audacieux de 53 autres nations par réélection naturelle.

4° Organisation particulière du travail dans la production et dans la circulation, fondée sur une grande pénurie de main-d'œuvre, un salaire réel énorme, un pouvoir dachat augmenté en conséquence (cf. pp. 1-15, op. cit).

Ces divers facteurs sont liés entre eux; tous ont une importance appréciable, mais celui que le professeur Hirch mentionne en second lieu, à savoir l'existence d'un territoire économique unique joue un rôle primordial.

Le quatrième facteur, organisation scientifique du travail et développement du machinisme — est en liaison étroite avec le second ; le progrès de la technique industrielle est fonction de l'extension du marché.

Mais l'importance de l'union économique est encore beaucoup plus grande et son action sur la prospérité passée, présente et future de cet immense pays est considérable.

On peut objecter que la richesse du sol américain a eu une influence décisive sur l'économie du pays et que sa population, par rapport à celle de l'Europe est beaucoup moins dense, ce qui réagit grandement sur les conditions économiques d'un pays ou d'un continent. Il est évident que la richesse des Etats-Unis en matières premières est un important facteur de pros-

périté, mais dans une comparaison avec l'Europe, il n'en faut pas surestimer l'importance.

De toutes manières, retenons ici l'intéressante conclusion de M. Knuckzynski, économiste et statisticien allemand qui a, lui aussi cherché les causes de la supériorité économique des Etats-Unis, et qui en trouve la raison dans « . le fait que ces 48 Etats-Unis qui ont une surface presqu'aussi grande que les 33 états d'Europe constituent un territoire économique unifié. »

« On me dira peut-être que je me trompe et que la supériorité de l'Amérique est basée plutôt sur ses plus grandes richesses naturelles et sa population moins dense. Mais si ceux qui me feront cette objection voulaient se donner la peine d'additionner les richesses naturelles de l'Espagne, de l'Italie, de la France, de la Grande Bretagne, de la Suède, de l'Allemagne, de la Russie, etc., etc., de calculer combien plus de blé, de laine, de charbon, de potasse est gagné en Europe .. ils cesseraient d'exagérer l'importance de coton, de cuivre, d'or par rapport à laquelle l'Amérique, certes l'emporte sur l'Europe. Même s'ils ne voulaient tenir aucun compte de la production des colonies des Etats européens . » Si nous ajoutons la richesse de ces colonies à celle des métropoles européens en tenant compte du peu d'extension démographique dans ces vastes territoires, nous croyons qu'en additionnant le continent africain avec celui de l'Europe, la proportion de richesse sera loin de toute comparaison avec celle de l'Amérique. Une autre étude bien intéressante sur les causes de la richesse d'Amérique, est celle de M. Normann Angel qui dans un exposé descriptif nous révèle les merveilles de cette coopération économique : « ... Le Dakota, au Nord, la Louisianne, au Sud, si différents quant au climat et aux populations, ont la même monnaie, le même système bancaire, les mêmes chemins de fer, et entre eux ne s'élève aucune barrière douanière .. Le grand usinier Henri Ford n'a pu arriver à établir l'automobile le meilleur marché du mon-

de, à ré ribuer ses ouvriers plus largement qu'aucun autre de ses concurrents et à réaliser malgré cela d'abondants bénéfices que parce que précisément il avait pour débouché un pays vaste et largement ouvert à sa production. Quand d'Amérique nous venons en Europe, que voyons-nous ? Des pays entre lesquels on a établi des barrières douanières presque infranchissables, des pays dont la renommée diffère de nom et de valeur, des pays séparés par des politiques hostiles qui semblent être imaginées à seule fin de mettre obstacle à toute coopération économique »

Ce qui est vrai pour l'Europe, l'est aussi pour les autres parties du monde, même pour le continent américain qui souffre à son tour de la désorganisation et de l'anarchie qui règne dans l'économie internationale.

Ainsi le seul remède à cet état de chose si facheux est une coopération étroite, sincère et durable de tous les pays. Cela constituerait le plus grand gage de la sécurité et de la paix mondiale.

Conseil supérieur économique international

Afin de pouvoir réaliser l'union économique, il faudra organiser, comme nous l'avons dit (Cf. IIIème partie, pp. 15 et s.) un conseil supérieur économique international. Le conseil comprendra les délégués économiques de tous les Etats membres et se divisera en différentes sections afin d'organiser les branches économiques avec plus de compétence.

Le conseil économique doit s'occuper, avant tout, de réorganiser l'économie internationale sur des bases de solidarité, de liaison entre les intérêts, ayant en vue le bien-être commun et anonyme de tous les membres. Il devra faire abstraction de tous préjugés politiques, ne prenant en considération que l'intérêt général.

C'est la première condition pour faire régner la confiance, elle-même base essentielle d'une collaboration économique. Le conseil devra en second lieu mettre fin à l'anarchie économique, réglementer la production, stimuler la consommation et augmenter les facultés économiques des peuples.

Jusqu'à nos jours, la majorité des économistes ont cru que le seul moyen de surmonter la crise et de stimuler la prospérité était la liberté absolue des échanges et l'abandon du protectionnisme. Mais nous avons assisté à des expériences néfastes dans cette liberté sans borne, et nous avons vu que les pays les plus convaincus des vertus du libre échange avaient dû y renoncer. On peut objecter que leur décision a précisément été motivée par la persistance des autres dans leur protectionnisme ; si nous réfléchissons toutefois au fait que leur politique s'était poursuivie pendant près d'un siècle dans le libéralisme, leur ouvrant le marché des autres pays et les faisant profiter des prix les plus bas particulièrement pour les produits dont ils avaient le plus grand besoin, l'argument perd beaucoup de sa valeur. On ne doit donc pas voir là l'unique raison de leur changement d'orientation ; il y a sûrement d'autres causes qui n'entrent pas dans le cadre de cette étude, mais dont la plus importante est sûrement l'anarchie économique du monde et le désir d'y mettre fin, du moins subjectivement et partiellement.

Nous avons vu sommairement les fâcheuses conséquences d'une liberté absolue de la concurrence. Nous avons également remarqué que le régime opposé, c'est-à-dire le protectionnisme, a donné à son tour des résultats déplorables, plus néfastes encore à la paix mondiale. Les pays qui le pratiquent actuellement souffrent plus que les autres du manque de matière première : tandis que des milliers de tonnes de pétrole, de caoutchouc et d'autres matières attendent un débouché quelconque et ne trouvent pas acheteur, ces pays protectionnistes en sont

réduits à rechercher la ruineuse synthèse chimique de ces divers produits.

L'expérience démontre donc qui ni l'un ni l'autre de ces deux systèmes ne peuvent réussir. Elle nous prouve encore que l'unique voie de salut est la coopération des peuples, grâce à laquelle on doit réaliser :

1° La réglementation de la production et son adaptation aux besoins.

2° La stimulation et l'augmentation des facultés économiques des peuples par:

a — extension du crédit.

b — La stabilisation monétaire et l'interpénétration des intérêts nationaux.

1° *REGLEMENTATION DE LA PRODUCTION*

En ce qui concerne cette réglementation, nous trouvons dans la pratique un début de preuve des heureux résultats que peut donner la collaboration internationale : l'existence des *cartels internationaux*. Avant la conférence de Bruxelles, en 1903, l'Angleterre payait le sucre deux fois moins cher que l'Allemagne, qui en était pourtant le principal producteur. Le cartel du sucre a permis l'établissement d'un équilibre intéressant entre les pays producteurs et les pays consommateurs. De même, les cartels internationaux de l'acier, de l'étain, du caoutchouc, de la potasse, etc. ont donné les meilleurs résultats en évitant la surproduction excessive et en atténuant ainsi la crise. Le Conseil Supérieur économique international aurait donc pour premier objet de réglementer la production et de l'adapter aux besoins.

Comme il sera composé des représentants de l'économie mondiale, sa tâche s'en trouvera facilitée ; grâce aux informations complètes et aux statistiques dont il disposera, il déterminera

les ressources du marché et prendra les mesures utiles pour le partager et le réglementr.

Un autre élément très influent dans la branche de production est la rationalisation de l'économie mondiale. Elle est une tâche importante, qui consiste à arrêter un ensemble de mesures techniques et scientifiques permettant de réduire au minimum les pertes d'énergie et de matériel, et d'assurer une distribution plus avantageuse. On doit parvenir de la sorte à une entente entre les peuples afin de réorganiser leur production et de la mettre en étroite harmonie avec la consommation. C'est en effet au manque d'équilibre entre ces deux facteurs qu'il faut attribuer l'anarchie économique actuelle. La rationalisation permettrait en partie la suppression de ce fâcheux état de choses, et elle empêcherait en outre la neutralisation des effets des lois ouvrières, si longuement attendues.

2° EXTENSION DU CREDIT INTERNATIONAL.

Réglementer la production sans provoquer l'augmentation du pouvoir d'achat ne remédierait que très partiellement aux crises.

Pour développer la stabilité économique mondiale, le plus grave problème est aujourd'hui celui de la répartition et de la distribution des richesses. Nous avons dit précédemment qu'il y a dans le monde des quantités de ressources dont l'exploitation a été empêchée par le manque de capital, l'exclusivisme et l'égoïsme de certains de ceux qui détiennent l'argent. Ils ont bien pensé à l'exploitation de ces richesses, voir des peuples qui les possèdent, mais, songeant uniquement à leurs intérêts, ils voulaient encore des avantages variés leur assurant l'accaparement total de l'exploitation, et ils exigeaient même des avantages politiques : c'est ainsi qu'aux préoccupations d'ordre économique se sont ajoutées des arrières pensées politiques, génératrices de

méfiance entre les peuples. Enfin, comme ces puissances ont encore cherché à évincer leurs adversaires, des luttes très dures se sont engagées entre les concurrents, entraînant pour toutes les parties en cause les plus néfastes conséquences.

Des richesses considérables sont donc demeurées à l'écart de la circulation. La faculté d'échange se restreignant de plus en plus, on en est arrivé à voir les nations du monde réparties entre deux camps : d'une part, quelques pays riches en capitaux, où sévit une crise de surproduction; d'autre part, tous les autres pays où règnent le manque de capitaux et l'insuffisance du pouvoir d'achat. Il est d'ailleurs frappant de constater chez les uns comme chez les autres l'égalité dans la souffrance et les mêmes menaces de révolutions et de guerres.

Il y a pourtant une particularité : certains pays pauvres en capitaux, mais riches en armements font une propagande intense contre leurs adversaires pour tenter d'attirer d'autres pays dans leur camp, et ils provoquent ainsi un grand trouble menaçant gravement la paix.

Il faut donc remplacer cet état d'esprit par un autre plus juste et plus sain. Il faut pour cela, outre ce que nous avons déjà exposé, remédier à l'instabilité des monnaies et ramener à l'intérêt général les intérêts par iculiers. C'est le troisième avantage économique que l'on doit attendre de la coopération des peuples, mais il ne peut se concrétiser que par l'action d'une *banque mondiale.*

Institution d'une banque mondiale

Quelles que soient les diverses circonstances qui puissent favoriser l'apparition des crises économiques et le déroulement des phases du cycle industriel, la politique de crédit spontanément instaurée par les banques joue dans la marche des événements économiques un rôle essentiel. On peut dire que sans le

développement du crédit, toute tentative en faveur de la prospérité économique est vouée à l'impuissance.

L'extension des relations financières entre les Etats et la création de moyens facilitant les échanges, le règlement des comptes internationaux, la stabilisation des changes, la régularisation des opérations bancaires sont les conditions nécessaires de la prospérité économique mondiale.

Pour toutes ces raisons, la création d'une banque mondiale est une impérieuse nécessité. La création de la Banque des Règlements Internationaux était déjà un sensible progrès dans cette voie, mais son organisation reposait sur une base internationale plutôt que mondiale, et ses fins étaient beaucoup plus restreintes que celles que nous envisageons.

L'institution d'une banque mondiale, ayant des fonctions beaucoup plus larges, en tête desquelles se trouve l'extension des crédits bancaires, le développement des opérations à long terme et la création d'une monnaie mondiale faciliterait la réalisation plus rapide de la collaboration économique du monde; une telle banque réduirait l'importance du placement des disponibilités d'or, les différences des taux d'escompte des divers pays, et faciliterait le transport des fonds des régions où ils abondent dans celles où ils sont rares. Si nos espoirs sont fondés, elle enlèverait presque toute signification au nationalisme en matière de possessions et de placement de fonds.

Les fonds des banques nationales y seraient déposés ; de simples opérations de comptabilité remplaceraient les versements d'une banque à l'autre, sans produire de répercussion dans le marché monétaire, ce qui contribuerait à résoudre les problèmes si délicats que l'on rencontre dans ce domaine. On pourrait probablement réduire de la sorte les envois d'or d'un pays à l'autre, et peut-être même les supprimer totalement.

Le capital de la Banque mondiale serait fourni par tous les pays, dans la mesure de leurs possibilités. La Banque, par l'in-

termédiaire de la S. D. N. s'intéresserait à la valorisation des pays, en pratiquant une politique de crédit industriel, agricole et commercial. Les facultés d'échange, le pouvoir d'achat se trouveraient ainsi augmentés pour des centaines de millions d'habitants du globe, actuellement rejetés de la civilisation moderne par l'insuffisance de leur niveau de vie.

Un des grands avantages de la Banque mondiale serait la mobilisation des capitaux les plus divers, mis à la disposition d'une institution internationale, obligeant ainsi tous les détenteurs d'actions de s'intéresser à la prospérité de l'entreprise. Lorsque des capi aux venant des parties les plus éloignées du monde, du Japon, de l'Angleterre, de l'Amérique par ex. se trouveront ainsi réunis et investis, il est évident que la sauvegarde de la communauté internationale deviendra la première préoccupation de ces divers Etats ; il y aura là une telle communauté d'intérêts que le maintien de la paix en résultera dans une large mesure, car l'expérience pratique nous indique que, là où les intérêts économiques des peuples ou des gens se mêlent, le besoin de la paix s'accroît automatiquement.

CONCLUSION

Nous avons exposé au cours de cette thèse les grandes lignes d'un projet constructif pour l'organisation de la paix. Nous avons essayé de dégager quelles sont, selon nous, les véritables causes de mésententes qui, à travers les siècles, troublent les relations des peuples. Nous avons tenté d'apporter des vues constituant une contribution nouvelle en faveur de l'idéal universel qu'est la paix. Nous espérons que cet apport, si modeste qu'il soit, servira néanmoins quelque peu la cause de la paix.

Qui d'ailleurs ne souhaite pas la paix ? Depuis les pacifistes les plus sincères jusqu'aux grandes figures de la politique actuelle, ainsi que les chefs, voir même les peuples qui prodiguent leurs efforts pour perfectionner les armements ou en inventer des plus meurtriers ; ils se proclament tous les grands artisans de la paix.

Cependant, certains ne dissimulent pas leur pessimisme, estimant que la lutte et les carnages incessants qui ont abouti tour à tour à la suprématie de certains pays et à l'effondrement de certains autres, ne cesseront jamais. Pour eux, la « lutte sanglante » a existé hier, et continuera à exister toujours. Elle est une condition nécessaire à la vie humaine.

Nous avons tenté de montrer la possibilité d'écarter cette « *lutte sanglante* » dans les relations de « Sociétés civilisées ». Nous l'avons expliqué en retraçant l'évolution de l'humanité, l'éveil des peuples apprenant leurs droits et leurs devoirs, le

progrès général de la civilisation accompagnant une diminution des luttes meurtrières. Nous sommes loin encore de la perfection, et le monde où nous vivons n'est encore qu'un vaste champ de bataille où règne la loi du plus fort. Les nations s'entredéchirent, les puissants se jettent sur les faibles. Elles en sortent parfois vainqueurs, mais tombent, à leur tour, victimes d'un autre, beaucoup plus fort. *Vae Victis !* L'antique malédiction garde sa tragique actualité.

Pourtant, il semble possible et même logique que les hommes suivent une autre loi qui les dirigerait vers la bonne entente et la paix. La société humaine a fait de grands progrès dans le développement de la civilisation. Elle aurait pu la compléter en progressant aussi dans le domaine de l'humanité.

Malheureusement, le contraste est grand entre le progrès scientifique et l'inertie, la décadence même, de la moralité internationale : on ne recherche que l'intérêt le plus immédiat et égoïste allant à l'encontre de celui des autres. « La raison du plus fort... » est la grande devise de la Société internationale actuelle. Nous avons essayé de montrer les inconvénients du recours à la violence et les pertes considérables qui en résultent ; nous avons démontré que la persistance de ces principes périmés ne pouvait que ramener la guerre, avec des conséquences plus désastreuses encore.

Comment donc parvenir à instaurer une méthode nouvelle? Le monde souffre d'une crise de confiance, d'un égoïsme invétéré ; pour guérir cette maladie, il faut donc abandonner les anciennes méthodes qui ont toutes échoué. Il faut d'autre part ne pas s'accrocher aux principes plus ou moins théoriques qui nous éloignent du domaine de la réalité. Il faut donner au problème de l'organisation de la paix une solution logique, distinguant le souhaitable du possible, ne se payant pas de mots ni de rêves.

C'est en nous fondant sur ces idées que nous avons tenté de

dégager les principes qui, selon nous, s'adaptent le mieux à la réalité. Nous avons préconisé un changement d'orientation en démontrant le danger des moyens auxquels on s'est fié pendant des siècles, et nous avons voulu indiquer sur quel terrain plus solide il fallait jeter les bases d'une nouvelle organisation pacifique internationale.

Aussi, en proposant la réconciliation générale et sincère des peuples, avons-nous tenté de mettre en évidence que c'était la meilleure manière de servir l'intérêt particulier de chacun en se conformant à la justice.

Nous avons souligné à quel point l'éducation et la formation intellectuelle des peuples étaient d'une grande importance ici et pouvaient amener la création dans ce sens d'une *opinion mondiale* préparant les assises d'un droit nouveau. Julien Luchaire le sentait, lorsqu'il disait : « Il n'y a d'entente entre les peuples, il n'y a de paix, il n'y a de salut que dans la conversion de l'opinion publique à l'idée de l'organisation internationale ».

Cette conversion est l'essence même du désarmement moral. Dans une atmosphère assainie et confiante, en organisant les intérêts moraux des diverses nations on doit parvenir aussi à créer un lien économique solide entre elles. Nous constatons d'ailleurs chaque jour que la coopération internationale sur le terrain économique devient plus indispensable à l'organisation de la paix. Elle permet de constituer entre les peuples une solidarité d'intérêts qui est elle même le plus grand soutien pour la consolidation de la paix.

Ainsi : Honnêteté et bonne foi dans la réconciliation des peuples, comme dans l'organisation économique, abandon des vieux principes de rivalités, des exploitations, formation d'une conscience collective au service de l'intérêt commun, création de la solidarité morale et de l'interdépendance économique entre les nations, telles sont, à notre avis, les fondements essentiels de l'organisation pratique de la paix. Tant que le monde per-

sistera dans les errements et les tromperies actuels les catastrophes se succèderont, et la paix durable ne sortira guère du domaine de la chimère.

Elle restera sans solution et les crises économiques et politiques précipiteront les peuples vers de nouvelles guerres. La parole sera à la force. Les grands et les forts s'engageront dans la dangereuse voie, les autres y seront plus ou moins entraînés. Ils en souffriront tous mais ce seront surtout les ignorants, dépourvus d'instruction et de force armée qui seront l'éternelle victime de la grande aventure. Ils seront exploités, asservis et plongés dans la misère.

La loi de la jungle règne et règnera encore :

MALHEUR AU VAINCU !

Vu et permis d'imprimer :

Le recteur de l'Académie de Paris,
L. CHARLETY.

Vu, le Doyen :
E. ALLIX.

Vu, le Président :
GEOUFFRE De LAPRADELLE

ANNEXE

LE PACTE DE LA SOCIETE DES NATIONS

LES HAUTES PARTIES CONTRACTANTES,

Considérant que, pour développer la coopération entre les nations et pour leur garantir la paix et la sécurité, il importe

d'accepter certaines obligations de ne pas recourir à la guerre,

d'entretenir au grand jour des relations internationales fondées sur la justice et l'honneur,

d'observer rigoureusement les prescriptions du droit international, reconnues désormais comme règle de conduite effective des Gouvernements,

de faire régner la justice et de respecter scrupuleusement toutes les obligations des Traités dans les rapports mutuels des peuples organisés,

Adoptent le présent Pacte qui institue la Société des Nations.

Article premier

1. Sont Membres originaires de la Société des Nations ceux des Signataires dont les noms figurent dans l'Annexe au présent Pacte, qui auront accédé au présent Pacte sans aucune réserve par une déclaration déposée au Secrétariat dans les deux mois de l'entrée en vigueur du Pacte et dont notification sera faite aux autres Membres de la Société.

2. Tout Etat, Dominion ou Colonie qui se gouverne libre-

ment et qui n'est pas désigné dans l'Annexe, peut devenir Membre de la Société si son admission est prononcée par les deux tiers de l'Assemblée, pourvu qu'il donne des garanties effectives de son intention sincère d'observer ses engagements internationaux et qu'il accepte le règlement établi par la Société en ce qui concerne ses forces et ses armements militaires, navals et aériens.

3. Tout Membre de la Société peut, après un préavis de deux ans, se retirer de la Société, à la condition d'avoir rempli à ce moment toutes ses obligations internationales, y compris celles du présent Pacte.

Article 2.

L'action de la Société, telle qu'elle est définie dans le présent Pacte, s'exerce par une Assemblée et par un Conseil assistés d'un Secrétariat permanent.

Article 3.

1. L'Assemblée se compose de Représentants des Membres de la Société.

2. Elle se réunit à des époques fixées et à tout autre moment, si les circonstances le demandent, au siège de la Société ou en tel autre lieu qui pourra être désigné.

3. L'Assemblée connaît de toute question qui rentre dans la sphère d'activité de la Société ou qui affecte la paix du monde.

4. Chaque Membre de la Société ne peut compter plus de trois Représentants dans l'Assemblée et ne dispose que d'une voix.

Article 4

1. Le Conseil se compose de Représentants des Principales Puissances alliées et associées[1], ainsi que de Représentants de

[1] Les principales Puissances alliées et associées sont les suivantes : les Etats-Unis d'Amérique, l'Empire Britannique, la France, l'Italie et le Japon (voir préambule du Traité de Paix avec l'Allemagne).

quatre autres Membres de la Société. Ces quatre Membres de la Société sont désignés librement par l'Assemblée et aux époques qu'il lui plaît de choisir. Jusqu'à la première désignation par l'Assemblée, les représentants de la Belgique, du Brésil, de l'Espagne et de la Grèce sont Membres du Conseil.

2. Avec l'approbation de la majorité de l'Assemblée, le Conseil peut désigner d'autres Membres de la Société dont la représentation sera désormais permanente au Conseil [2]. Il peut, avec la même approbation, augmenter le nombre des Membres de la Société qui seront choisis par l'Assemblée pour être représentés au Conseil [3].

2 *bis**. *L'Assemblée fixe, à la majorité des deux tiers les règles concernant les élections des Membres non permanents du Conseil et, en particulier, celles concernant la durée de leur mandat et les conditions de rééligibilité.*

3. Le Conseil se réunit quand les circonstances le demandent, et au moins une fois par an, au siège de la Société ou en tel autre lieu qui pourra être désigné.

4. Le Conseil connaît de toute question rentrant dans la sphère d'activité de la Société ou affectant la paix du monde.

5. Tout Membre de la Société qui n'est pas représenté au Conseil est invité à y envoyer siéger un Représentant lorsqu'une question qui l'intéresse particulièrement est portée devant le Conseil.

6. Chaque Membre de la Société représenté au Conseil ne dispose que d'une voix et n'a qu'un Représentant.

[2] Conformément à ce paragraphe du Pacte, l'Allemagne a été désignée Membre permanent du Conseil le 8 septembre 1926.

[3] Le nombre des Membres du Conseil choisis par l'Assemblée a été porté à six au lieu de quatre en vertu d'une résolution prise à la troisième session ordinaire de l'Assemblée de la Société des Nations le 25 septembre 1922. Par résolution de l'Assemblée du 8 septembre porté à neuf.

* Cet amendement est entré en vigueur le 29 juillet 1926, conformément à l'article 26 du Pacte.

Article 5.

1. Sauf disposition expressément contraire du présent Pacte ou des clauses du présent Traité, les décisions de l'Assemblée ou du Conseil sont prises à l'unanimité des Membres de la Société représentés à la réunion.

2. Toutes questions de procédure qui se posent aux réunions de l'Assemblée ou du Conseil, y compris la désignation des Commissions chargées d'enquêter sur des points particuliers, sont réglées par l'Assemblée ou par le Conseil et décidées à la majorité des Membres de la Société représentés à la réunion.

3. La première réunion de l'Assemblée et la première réunion du Conseil auront lieu sur la convocation du Président des Etats-Unis d'Amérique.

Article 6.

1. Le Secrétariat permanent est établi au siège de la Société. Il comprend un Secrétaire général, ainsi que les secrétaires et le personnel nécessaires.

2. Le premier Secrétaire général est désigné dans l'Annexe. Par la suite, le Secrétaire général sera nommé par le Conseil avec l'approbation de la majorité de l'Assemblée.

3. Les secrétaires et le personnel du Secrétariat sont nommés par le Secrétaire général avec l'approbation du Conseil.

4. Le Secrétaire général de la Société est de droit Secrétaire général de l'Assemblée et du Conseil.

5*. *Les dépenses de la Société seront supportées par les Membres de la Société, dans la proportion décidée par l'Assemblée.*

Article 7.

1. Le siège de la Société est établi à Genève.

* Cet amendement est entré en vigueur le 13 août 1924, conformément à l'article 26 du Pacte.

2. Le Conseil peut à tout moment décider de l'établir en tout autre lieu.

3. Toutes les fonctions de la Société ou des services qui s'y rattachent, y compris le Secrétariat, sont également accessibles aux hommes et aux femmes.

4. Les Représentants des Membres de la Société et ses agents jouissent dans l'exercice de leurs fonctions des privilèges et indemnités diplomatiques.

5. Les bâtiments et terrains occupés par la Société, par ses services ou ses réunions, sont inviolables.

Article 8.

1. Les Membres de la Société reconnaissent que le maintien de la paix exige la réduction des armements nationaux au minimum compatible avec la sécurité nationale et avec l'exécution des obligations internationales imposées par une action commune.

2. Le Conseil, tenant compte de la situation géographique et des conditions spéciales de chaque Etat, prépare les plans de cette réduction, en vue de l'examen et de la décision des divers Gouvernements.

3. Ces plans doivent faire l'objet d'un nouvel examen et, s'il y a lieu, d'une révision tous les dix ans au moins.

4. Après leur adoption par les divers Gouvernements, la limite des armements ainsi fixée ne peut être dépassée sans le consentement du Conseil.

5. Considérant que la fabrication privée des munitions et du matériel de guerre soulève de graves objections, les Membres de la Société chargent le Conseil d'aviser aux mesures propres à en éviter les fâcheux effets, en tenant compte des besoins des Membres de la Société qui ne peuvent pas fabriquer les munitions et le matériel de guerre nécessaires à leur sûreté.

6. Les Membres de la Société s'engagent à échanger, de la manière la plus franche et la plus complète, tous renseignements relatifs à l'échelle de leurs armements, à leurs programmes militaires, navals et aériens et à la condition de celles de leurs industries susceptibles d'être utilisées pour la guerre.

Article 9.

Une Commission permanente sera formée pour donner au Conseil son avis sur l'exécution des dispositions des articles 1 et 8 et, d'une façon générale, sur les questions militaires, navales et aériennes.

Article 10.

Les Membres de la Société s'engagent à respecter et à maintenir contre toute agression extérieure l'intégrité territoriale et l'indépendance politique présente de tous les Membres de la Société. En cas d'agression, de menace ou de danger d'agression, le Conseil avise aux moyens d'assurer l'exécution de cette obligation.

Article 11.

1. Il est expressément déclaré que toute guerre ou menace de guerre, qu'elle affecte directement ou non l'un des membres de la Société, intéresse la Société tout entière et que celle-ci doit prendre les mesures propres à sauvegarder efficacement la paix des nations. En pareil cas, le Secrétaire général convoque immédiatement le Conseil, à la demande de tout Membre de la Société.

2. Il est en outre déclaré que tout Membre de la Société a le droit, à titre amical, d'appeler l'attention de l'Assemblée ou du Conseil sur toute circonstance de nature à affecter les relations internationales et qui menace par suite de troubler la paix ou la bonne entente entre nations, dont la paix dépend.

Article 12.*

1. Tous les Membres de la Société conviennent que, s'il s'élève entre eux un différend susceptible d'entraîner une rupture, ils le soumettront soit à la procédure de l'arbitrage *ou à un règlement judiciaire,* soit à l'examen du Conseil. Ils conviennent encore qu'en aucun cas ils ne doivent recourir à la guerre avant l'expiration d'un délai de trois mois après la décision arbitrale *ou judiciaire,* ou le rapport du Conseil.

2. Dans tous les cas prévus par cet article, la *décision* doit être rendue dans un délai raisonnable, et le rapport du Conseil doit être établi dans les six mois à dater du jour où il aura été saisi du différend.

Article 13.*

1. Les Membres de la Société conviennent que, s'il s'élève entre eux un différend susceptible, à leur avis, d'une solution arbitrale *ou judiciaire,* et si ce différend ne peut se régler de façon satisfaisante par la voie diplomatique, la question sera soumise intégralement à un règlement arbitral *ou judiciaire.*

2. Parmi ceux qui sont généralement susceptibles d'une solution arbitrale *ou judiciaire,* on déclare tels les différends relatifs à l'interprétation d'un traité, à tout point de droit international, à la réalité de tout fait qui, s'il était établi, constituerait la rupture d'un engagement international, ou à l'étendue, ou à la nature de la réparation due pour une telle rupture.

3. *La cause sera soumise à la Cour permanente de Justice internationale, ou à toute juridiction ou cour désignée par les Parties ou prévue dans leurs Conventions antérieures.*

4. Les Membres de la Société s'engagent à exécuter de bonne foi les sentences rendues, et à ne pas recourir à la guerre contre

* Les amendements relatifs à ces articles et imprimés en italiques sont entrés en vigueur le 26 septembre 1924, conformément à l'article 26 du Pacte.

tout Membre de la Société qui s'y conformera. Faute d'exécution de la sentence, le Conseil propose les mesures qui doivent en assurer l'effet.

Article 14.

Le Conseil est chargé de préparer un projet de Cour permanente de Justice internationale et de le soumettre aux Membres de la Société. Cette Cour connaîtra de tous différends d'un caractère international que les Parties lui soumettront. Elle donnera aussi des avis consultatifs sur tout différend ou tout point, dont la saisira le Conseil ou l'Assemblée.

Article 15.

1*. S'il s'élève entre les Membres de la Société un différend susceptible d'entraîner une rupture et si ce différend n'est pas soumis à la procédure de l'arbitrage *ou à un règlement judiciaire* prévu à l'article 13, les Membres de la Société conviennent de le porter devant le Conseil. A cet effet, il suffit que l'un d'eux avise de ce différend le Secrétaire général, qui prend toutes dispositions en vue d'une enquête et d'un examen complets.

2. Dans le plus bref délai, les Parties doivent lui communiquer l'exposé de leur cause avec tous faits pertinents et pièces justificatives. Le Conseil peut en ordonner la publication immédiate.

3. Le Conseil s'efforce d'assurer le règlement du différend. S'il y réussit, il publie, dans la mesure qu'il juge utile, un exposé relatant les faits, les explications qu'ils comportent et les termes de ce règlement.

A. Si le différend n'a pu se régler, le Conseil rédige et publie un rapport, voté soit à l'unanimité, soit à la majorité des voix, pour faire connaître les circonstances du différend et des solu-

* L'amendement au premier alinéa de cet article est entré en vigueur le 26 septembre 1924 conformément à l'article 26 du Pacte.

tions qu'il recommande comme les plus équitables et les mieux appropriées à l'espèce.

4. Tout Membre de la Société représenté au Conseil peut également publier un exposé des faits du différend et ses propres conclusions.

6. Si le rapport du Conseil est accepté à l'unanimité, le vote des Représentants des Parties ne comptant pas dans le calcul de cette unanimité, les Membres de la Société s'engagent à ne recourir à la guerre contre aucune Partie qui se conforme aux conclusions du rapport.

7. Dans le cas où le Conseil ne réussit pas à faire accepter son rapport par tous ses Membres autres que les Représentants de toute Partie au différend, les Membres de la Société se réservent le droit d'agir comme ils le jugeront nécessaire pour le maintien du droit et de la justice.

8. Si l'une des Parties prétend et si le Conseil reconnait que le différend porte sur une question que le droit international laisse à la compétence exclusive de cette Partie, le Conseil le constatera dans un rapport, mais sans recommander aucune solution.

9. Le Conseil peut, dans tous les cas prévus au présent article, porter le différend devant l'Assemblée. L'Assemblée devra de même être saisie du différend à la requête de l'une des Parties; cette requête devra être présentée dans les quatorze jours à dater du moment où le différend est porté devant le Conseil.

10. Dans toute affaire soumise à l'Assemblée, les dispositions du présent article et de l'article 12 relatives à l'action et aux pouvoirs du Conseil, s'appliquent également à l'action et aux pouvoirs de l'Assemblée. Il est entendu qu'un rapport fait par l'Assemblée avec l'approbation des Représentants des Membres de la Société représentés au Conseil et d'une majorité des autres Membres de la Société, à l'exclusion, dans chaque cas, des Représentants des Parties, a le même effet qu'un rapport du Con-

seil adopté à l'unanimité de ses Membres autres que les Représentants des Parties.

Article 16.

1. Si un Membre de la Société recourt à la guerre, contrairement aux engagements pris aux articles 12, 13 ou 15, il est *ipso facto* considéré comme ayant commis un acte de guerre contre tous les autres Membres de la Société. Ceux-ci s'engagent à rompre immédiatement avec lui toutes relations commerciales ou financières, à interdire tous rapports entre leurs nationaux et ceux de l'Etat en rupture de pacte et à faire cesser toutes communications financières, commerciales ou personnelles entre les nationaux de cet Etat et ceux de tout autre Etat, Membre ou non de la Société.

2. En ce cas, le Conseil a le devoir de recommander aux divers Gouvernements intéressés les effectifs militaires, navals ou aériens par lesquels les Membres de la Société contribueront respectivement aux forces armées destinées à faire respecter les engagements de la Société.

3. Les membres de la Société conviennent, en outre, de se prêter l'un à l'autre un mutuel appui dans l'application des mesures économiques et financières à prendre en vertu du présent article pour réduire au minimum les pertes et les inconvénients qui peuvent en résulter. Ils se prêtent également un mutuel appui pour résister à toute mesure spéciale dirigée contre l'un d'eux par l'Etat en rupture de pacte. Ils prennent les dispositions nécessaires pour faciliter le passage à travers leur territoire des forces de tout Membre de la Société qui participe à une action commune pour faire respecter les engagements de la Société.

4. Peut être exclu de la Société tout Membre qui s'est rendu coupable de la violation d'un des engagements résultant du Pacte. L'exclusion est prononcée par le vote de tous les autres Membres de la Société représentés au Conseil.

Article 17.

1. En cas de différend entre deux Etats, dont un seulement est Membre de la Société ou dont aucun n'en fait partie, l'Etat ou les Etats étrangers à la Société sont invités à se soumettre aux obligations qui s'imposent à ses Membres aux fins de règlement du différend, aux conditions estimées justes par le Conseil. Si cette invitation est acceptée, les dispositions des articles 12 à 16 s'appliquent sous réserve des modifications jugées nécessaires par le Conseil.

2. Dès l'envoi de cette invitation, le Conseil ouvre une enquête sur les circonstances du différend et propose telle mesure qui lui paraît la meilleure et la plus efficace dans le cas particulier.

3. Si l'Etat invité, refusant d'accepter les obligations de Membre de la Société aux fins de règlement du différend, recourt à la guerre contre un Membre de la Société, les dispositions de l'article 16 lui sont applicables.

4. Si les deux Parties invitées refusent d'accepter les obligations de Membre de la Société aux fins de règlement du différend, le Conseil peut prendre toutes mesures et faire toutes propositions de nature à prévenir les hostilités et à amener la solution du conflit.

Article 18.

Tout traité ou engagement international conclu à l'avenir par un Membre de la Société devra être immédiatement enregistré par le Secrétariat et publié par lui aussitôt que possible. Aucun de ces traités ou engagements internationaux ne sera obligatoire avant d'avoir été enregistré.

Article 19.

L'Assemblée peut, de temps à autre, inviter les Membres de la Société à procéder à un nouvel examen des traités devenus inapplicables, ainsi que des situations internationales dont le maintien pourrait mettre en péril la paix du monde.

Article 20.

1. Les Membres de la Société reconnaissent, chacun en ce qui le concerne, que le présent Pacte abroge toutes obligations ou ententes *inter se* incompatibles avec ses termes et s'engagent solennellement à n'en pas contracter à l'avenir de semblables.

2. Si, avant son entrée dans la Société, un Membre a assumé des obligations incompatibles avec les termes du Pacte, il doit prendre des mesures immédiates pour se dégager de ces obligations.

Article 21.

Les engagements internationaux, tels que les traités d'arbitrage, et les ententes régionales, comme la doctrine de Monroe, qui assurent le maintien de la paix, ne sont considérés comme incompatibles avec aucune des dispositions du présent Pacte.

Article 22.

1. Les principes suivants s'appliquent aux colonies et territoires qui, à la suite de la guerre, ont cessé d'être sous la souveraineté des Etats qui les gouvernaient précédemment et qui sont habités par des peuples non encore capables de se diriger eux-mêmes dans les conditions particulièrement difficiles du monde moderne. Le bien-être et le développement de ces peuples forment une mission sacrée de civilisation, et il convient d'incorporer dans le présent Pacte des garanties pour l'accomplissement de cette mission.

2. La meilleure méthode de réaliser pratiquement ce principe est de confier la tutelle de ces peuples aux nations développées qui, en raison de leurs ressources, de leur expérience ou de leur position géographique, sont le mieux à même d'assumer cette responsabilité et qui consentent à l'accepter : elles exerceraient cette tutelle en qualité de Mandataires et au nom de la Société.

3. Le caractère du mandat doit différer suivant le degré de développement du peuple, la situation géographique du territoire, ses conditions économiques et toutes autres circonstances analogues.

4. Certaines communautés, qui appartenaient autrefois à l'Empire ottoman, ont atteint un degré de développement tel que leur existence comme nations indépendantes peut être reconnue provisoirement, à la condition que les conseils et l'aide d'un Mandataire guident leur administration jusqu'au moment où elles seront capables de se conduire seules. Les vœux de ces communautés doivent être pris d'abord en considération pour le choix du Mandataire.

5. Le degré de développement où se trouvent d'autres peuples, spécialement ceux de l'Afrique centrale, exige que le Mandataire y assume l'administration du territoire à des conditions qui, avec la prohibition d'abus, tels que la traite des esclaves, le trafic des armes et celui de l'alcool, garantiront la liberté de conscience et de religion, sans autres limitations que celles que peut imposer le maintien de l'ordre public et des bonnes mœurs, et l'interdiction d'établir des fortifications ou des bases militaires ou navales et de donner aux indigènes une instruction militaire, si ce n'est pour la police ou la défense du territoire, et qui assureront également aux autres Membres de la Société des conditions d'égalité pour les échanges et le commerce.

6. Enfin il y a des territoires, tels que le Sud-Ouest africain et certaines îles du Pacifique austral, qui, par suite de la faible densité de leur population, de leur superficie restreinte, de leur éloignement des centres de civilisation, de leur contiguité géographique au territoire du Mandataire, ou d'autres circonstances, ne sauraient être mieux administrée que sous les lois du Mandataire, comme une partie intégrante de son territoire, sous réserve des garanties prévues plus haut dans l'intérêt de la population indigène.

7. Dans tous les cas, le Mandataire doit envoyer au Conseil un rapport annuel concernant les territoires dont il a la charge.

8. Si le degré d'autorité, de contrôle ou d'administration à exercer par le Mandataire n'a pas fait l'objet d'une convention antérieure entre les Membres de la la Société, il sera expressément statué sur ces points par le Conseil.

9. Une Commission permanente sera chargée de recevoir et d'examiner les rapports annuels des mandataires et de donner au Conseil son avis sur toutes questions relatives à l'exécution des mandats.

Article 23.

Sous la réserve, et en conformité des dispositions des conventions internationales actuellement existantes ou qui seront ultérieurement conclues, les Membres de la Société :

a) s'efforceront d'assurer et de maintenir des conditions de travail équitables et humaines pour l'homme, la femme et l'enfant sur leurs propres territoires ainsi que dans tous pays auxquels s'étendent leurs relations de commerce et d'industrie, et, dans ce but, d'établir et d'entretenir les organisations internationales nécessaires ;

b) s'engagent à assurer le traitement équitable des populations indigènes dans les territoires soumis à leur administration ;

c) chargent la Société du contrôle général des accords relatifs à la traite des femmes et des enfants, du trafic de l'opium et autres drogues nuisibles ;

d) chargent la Société du contrôle général du commerce des armes et des munitions avec les pays où le contrôle de ce commerce est indispensable à l'intérêt commun ;

e) prendront les dispositions nécessaires pour assurer la garantie et le maintien de la liberté des communications et du transit, ainsi qu'un équitable traitement du commerce

de tous les Membres de la Société, étant entendu que les nécessités spéciales des régions dévastées pendant la guerre 1914-1918 devront être prises en considération ;

f) s'efforceront de prendre des mesures d'ordre international pour prévenir et combattre les maladies.

Article 24.

1. Tous les bureaux internationaux antérieurement établis par traités collectifs seront, sous réserve de l'assentiment des Parties, placés sous l'autorité de la Société. Tous autres bureaux internationaux et toutes commissions pour le règlement des affaires d'intérêt international qui seront créés ultérieurement seront placés sous l'autorité de la Société.

2. Pour toutes questions d'intérêt international réglées par des conventions générales, mais non soumises au contrôle de commissions ou de bureaux internationaux, le Secrétariat de la Société devra, si les Parties le demandent et si le Conseil y consent, réunir et distribuer toutes informations utiles et prêter toute l'assistance nécessaire ou désirable.

3. Le Conseil peut décider de faire rentrer dans les dépenses du Secrétariat celles de tout bureau ou commission placé sous l'autorité de la Société.

Article 25.

Les Membres de la Société s'engagent à encourager et favoriser l'établissement et la coopération des organisations volontaires nationales de la Croix-Rouge, dûment autorisées, qui ont pour objet l'amélioration de la santé, la défense préventive contre la maladie et l'adoucissement de la souffrance dans le monde.

Article 26.

1. Les amendements au présent Pacte entreront en vigueur dès leur ratification par les Membres de la Société dont les Représentants composent le Conseil, et par la majorité de ceux dont les Représentants forment l'Assemblée.

2. Tout Membre de la Société est libre de ne pas accepter les amendements apportés au Pacte, auquel cas il cesse de faire partie de la Société.

BIBLIOGRAPHIE

BASDEVANT, *Droit international.*

LA BRIERE, *La Communauté des Puissances.*

FIELD, *Pacifisme pratique.*

HIRCH (Julius), *La Nationalisation de la Production.*

HAUDE (Jacques), *Idee de Fédération Internationale dans l'Histoire.*

KANT, *Le Fondement Metaphysique de la Doctrine du Droit.*

LANGE (Chretien), *Histoire de l'Internationalisme.*

— *Les Conditions d'une Paix durable.*

LEFUR (Louis), *Recueil de textes.*

— *Le développement Historique du Droit International.*

LIMA SIMOE, *Vers la Paix organisée.*

MONTESQUIEU, *Lettres Persanes.*

PECQUEUR (Constantin), *(1842) de la Paix. de son Principe, de sa Réalisation.*

PENN (Williams), *La Paix présente et future de l'Europe par l'Etablissement d'une Diète Européenne.*

ST. SIMON et THIERRY (Augustin), *De l'Organisation de la Société Européenne.....*

SEROUX D'AGENCOURT, *Exposé des Projets de Paix Perpétuelle de l'Abbé de St. Pierre de Bentham et de Kant.*

SIUTCHOAN PAU, *Droit des Gens et la Chine Antique.*

Ouvrage persan :

TAGHAVI Nassallah, *Paix ou Guerre ?*

Ouvrages anglais :

NANTOS, *The Rationalization of World Economics.*

HECHSCHER (Eli), *War and Economic Life.*

HENDERSON (Arthur), *Labour's Way to Peace.*

OPENHEIM, *International Law.*

PETERSON, *Thoughts on War and Peace.*

Admiral RICHMöND, *Sea and Power in the Modern World.*

— *Interparlementary Union.*

Ouvrages allemands :

ANDREA (John-Valentin), *General Reformation des Gantzen Weiten Welt... (Réformation générale du monde entier e tlointain).*

Guck FENSTERLEIN, *Regard de la fenètre.*

HIRSCH (Julius), *Das Amerikanische wirtschafts wunder (La Merveille de l'Economie Américaine).*

Divers :

Commentaire officiel du programme minimum de l'oorganisation centrale pour une paix durable (La Haye, 1915).
Recueils des cours (Académie de Droit International), 1926, 1931, 1934.
Dix ans de coopération internationale.

TABLE DES MATIERES

Avant-Propos ... 5
Introduction... 9

Première Partie

EVOLUTION DES IDEES

Antiquités ... 11
Confucius ... 11

L'époque gréco-romaine ... 14

Cicéron ... 14
Senèque ... 15
Marc Aurel ... 15
Le christianisme et l'apparition des idées pacifistes ... 16

Le Moyen Age et la législation de la guerre ... 18

St. Augustin ... 18
St. Thomas d'Aquin ... 19
William White ... 20
Dante ... 21

Les Précurseurs de l'internationalisme moderne ... 22

Pierre Dubois ... 23
Georges Podiebrad ... 25

La tradition pacifiste du XVIe siècle ... 29

Erasme ... 29
Grotius ... 32
Tomaso Campanella ... 35

XVIIe siècle. — La fédération internationale ... 38

Emeric Crucé ... 38
Le Duc de Sully ... 43
Les Traités de Westphalie ... 45
William Penn ... 47
J. W. Andrae ... 48

Le pacifisme au XVIIIe siècle ... 50

Addison ... 50
Fenelon ... 50
Montesquieu ... 51
Abbé de St. Pierre ... 51
J. Bentham ... 55
E. Kant ... 60
J.-J. Rousseau ... 65

Internationalisme au XVIIIe siècle ... 69

St. Simon ... 69
Napoléon ... 72

Victor Hugo 73
Le mouvement international en Amérique 75

Le pacifisme à l'époque contemporaine 77

Le Comte de Fels 77
N. Taghavi 79
Le Président Wilson et la création de la S. D. N. 85

IIme PARTIE

LA S. D. N.

CHAPITRE I.
L'institution actuelle pour le maintien de la paix 92
Les différents organes de la S. D. N. 93
L'Assemblée 94
Le Conseil 96
La Cour de justice internationale 99
Le Secrétariat 102

Le Double but de la S. D. N. 103

La S. D. N. a-t-elle réussi dans sa première mission: le maintien de la paix ? 105
Le règlement des conflits 107
Le désarmement 112

CHAPITRE II.
Examen critique du pacte de la S. D. N. 117
Critiques de forme 117
Critiques de fond 120

IIIme PARTIE

CHAPITRE I.
L'Avenir de la Paix 131
Une paix perpétuelle est-elle réalisable ? 131
Peut-on établir un projet de paix perpétuelle ? 133
Conditions nécessaires pour l'élaboration d'un projet de paix ... 134
Peut-on réaliser une paix durable ? 135

CHAPITRE II.
Conditions nécessaires à l'organisation d'une paix pratique et durable 139
Réconciliation générale des peuples 139
Création d'une véritable S. D. N. 143
Codification du droit international 150
Désarmement moral 155
Désarmement militaire 161
Suppression des diplomaties chez les Etats membres 167
Organisation économique de la paix 172
Phénomènes économique et leur répercussion sur la paix internationale 175
La coopération économique internationale 180
Conseil supérieur économique international 185
Réglementation de la production 187
Extension du crédit international 188
Institution d'une banque mondiale 189

Conclusion 193
Annexe 197
Le pacte de la S. D. N. 197
Bibliographie 213